



3 1761 11970175 3

Government
Publication

Government
Publication



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119701753>

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Tuesday, May 31, 1977

Chairman: Miss Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 28

Le mardi 31 mai 1977

Président: Mlle Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent du*

Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof

CONCERNANT:

Bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois

APPEARING:

The Honourable Bud Cullen,
Minister of Manpower
and Immigration

WITNESSES:

(See back cover)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

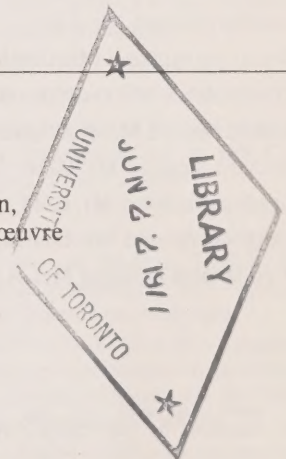
COMPARAÎT:

L'honorable Bud Cullen,
Ministre de la Main-d'œuvre
et de l'Immigration

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977



STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
MANPOWER AND IMMIGRATION

Chairman: Miss Aideen Nicholson

Vice-Chairman: Mr. Gilbert Parent

Messrs.

Alexander
Béchar
Caccia
Dionne
(*Kamouraska*)

Epp
Johnston
Langlois
Lapointe
Malone

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

Président: M^{lle} Aideen Nicholson

Vice-président: M. Gilbert Parent

Messieurs

Muir
Peters
Portelance
Prud'homme
Ritchie

Robinson
Rompkey
Scott
Stollery—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, May 26, 1977:

Mr. Gauthier (*Ottawa-Vanier*) replaced Mr. Corbin.

On Tuesday, May 31, 1977:

Mr. Côté replaced Mr. Gauthier (*Ottawa-Vanier*).
Mr. Béchar
d replaced Mr. Baker (*Gander-Twillingate*);
Mr. Hopkins replaced Mrs. Appolloni;
Mr. Lee replaced Mr. Condon;
Mr. Gilbert replaced Mr. Rodriguez;
Mr. Rodriguez replaced Mr. Gilbert;
Mr. Gauthier (*Ottawa-Vanier*) replaced Mr. Côté;
Mrs. Appolloni replaced Mr. Hopkins;
Mr. Baker (*Gander-Twillingate*) replaced Mr. Béchar
d;
Mr. Condon replaced Mr. Lee;
Mr. Boulanger replaced Mr. Condon;
Mr. Côté replaced Mr. Gauthier (*Ottawa-Vanier*);
Mr. Peters replaced Mr. Rodriguez;
Mr. Béchar
d replaced Mr. Baker (*Gander-Twillingate*);
Mr. Lapointe replaced Mr. Côté;
Mr. Langlois replaced Mr. Boulanger;
Mr. Prud'homme replaced Mrs. Appolloni.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 26 mai 1977:

M. Gauthier (*Ottawa-Vanier*) remplace M. Corbin.

Le mardi 31 mai 1977:

M. Côté remplace M. Gauthier (*Ottawa-Vanier*);
M. Béchar
d remplace M. Baker (*Gander-Twillingate*);
M. Hopkins remplace M^{me} Appolloni;
M. Lee remplace M. Condon;
M. Gilbert remplace M. Rodriguez;
M. Rodriguez remplace M. Gilbert;
M. Gauthier (*Ottawa-Vanier*) remplace M. Côté;
M^{me} Appolloni remplace M. Hopkins;
M. Baker (*Gander-Twillingate*) remplace M. Béchar
d;
M. Condon remplace M. Lee;
M. Boulanger remplace M. Condon;
M. Côté remplace M. Gauthier (*Ottawa-Vanier*);
M. Peters remplace M. Rodriguez;
M. Béchar
d remplace M. Baker (*Gander-Twillingate*);
M. Lapointe remplace M. Côté;
M. Langlois remplace M. Boulanger;
M. Prud'homme remplace M^{me} Appolloni.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 31, 1977
(36)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 9:43 o'clock a.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Alexander, Béchard, Caccia, Côté, Hopkins, Lee, Miss Nicholson, Messrs. Portelance, Ritchie, Robinson, Rodriguez and Rompkey.

Appearing: The Honourable Bud Cullen, Minister of Manpower and Immigration.

Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration: Mr. J. L. Manion, Acting Deputy Minister. *From the Unemployment Insurance Commission:* Mr. C. C. Tuck, Chairman.

The Committee resumed consideration of Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof (Employment and Immigration Reorganization Act).

On Clause 2

The Minister, with the witnesses, answered questions.

The Chairman presented the Sixth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Subcommittee met on Tuesday, May 24, 1977 and Thursday, May 26, 1977 and agreed to make the following recommendations:

—That the following dates be scheduled for clause by clause study of Bill C-27, Employment and Immigration Reorganization Act:

TUESDAY, MAY 31, 1977—9:30 a.m.—8:00 p.m.

THURSDAY, JUNE 2, 1977—9:30 a.m.

TUESDAY, JUNE 7, 1977—8:00 p.m.

WEDNESDAY, JUNE 8, 1977—3:30 p.m.

—That the following dates be scheduled for hearing witnesses and organizations on Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada:

WEDNESDAY, JUNE 1, 1977—3:30 p.m.—Canadian Inter-Church Project on Population—Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America—Entraide Missionnaire Inc.—Comité chrétien des droits de l'homme en Amérique

THURSDAY, JUNE 2, 1977—3:30 p.m.—Canadian Civil Liberties Association—8:00 p.m.—International Airlines—United Automobile Workers—Canadian Chamber of Commerce

MONDAY, JUNE 6, 1977—8:00 p.m.—Amnesty International Canada—Urban Alliance on Race Relations

TUESDAY, JUNE 7, 1977—9:30 a.m. to 12:30 p.m.—La Ligue des Droits de l'Homme—The Law

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 31 MAI 1977
(36)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 9 h 43 sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: MM. Alexander, Béchard, Caccia, Côté, Hopkins, Lee, M^{lle} Nicholson, MM. Portelance, Ritchie, Robinson, Rodriguez et Rompkey.

Comparaît: L'honorable Bud Cullen, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Témoins: Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: M. J. L. Manion, sous-ministre intérimaire. *De la Commission d'assurance-chômage:* M. C. C. Tuck, président.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois (Loi régissant l'emploi et l'immigration).

Article 2

Le ministre et les témoins répondent aux questions.

Le président présente le sixième rapport du sous-comité du programme et de la procédure qui se lit comme suit:

Votre sous-comité s'est réuni le mardi 24 mai 1977 et le jeudi 26 mai 1977 et a convenu de faire les recommandations suivantes:

—Que les dates suivantes soient prévues aux fins d'étude, article par article, du Bill C-27, Loi régissant l'emploi et l'immigration:

LE MARDI 31 MAI 1977—9 h 30—20 heures

LE JEUDI 2 JUIN 1977—9 h 30

LE MARDI 7 JUIN 1977—20 heures

LE MERCREDI 8 JUIN 1977—15 h 30

—Que les dates suivantes soient prévues pour entendre les témoins et les organismes sur le Bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada:

LE MERCREDI 1^{er} JUIN 1977—15 h 30—Canadian Inter-Church Project on Population—Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America—Entraide Missionnaire Inc.—Comité chrétien des droits de l'homme en Amérique

LE JEUDI 2 JUIN 1977—15 h 30—Canadian Civil Liberties Association—20 heures—International Airlines—Syndicat des travailleurs unis de l'automobile—Chambre de commerce du Canada

LE LUNDI 6 JUIN 1977—20 heures—Amnesty International Canada—Urban Alliance on Race Relations

LE MARDI 7 JUIN 1977—9 h 30 à 12 h 30—La Ligue des droits de l'Homme—The Law Union—

Union—Parkdale Community Legal Services—3:30 p.m.—Canadian Bar Association

—That, notwithstanding the resolution adopted on Tuesday, April 5, 1977, ten (10) minutes be allocated to each questioner during questioning of organizations on Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada.

After debate, on motion of Mr. Portelance, the Sixth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure was concurred in.

At 10:50 o'clock a.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. this day.

EVENING SITTING

(37)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 8:05 o'clock p.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Alexander, Mrs. Appolloni, Messrs. Béchar, Boulanger, Caccia, Côté, Langlois, Lapointe, Miss Nicholson, Messrs. Peters, Portelance, Prud'homme, Ritchie, Rompkey and Stollery.

Appearing: The Honourable Bud Cullen, Minister of Manpower and Immigration.

Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration: Mr. J. L. Manion, Acting Deputy Minister; Mr. H. J. Hodder, Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division. *From the Unemployment Insurance Commission:* Mr. C. C. Tuck, Chairman; Mr. J. W. Douglas, Director, Legal Services.

The Committee resumed consideration of Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof (Employment and Immigration Reorganization Act).

On Clause 2

The Minister assisted by the witnesses answered questions.

Clauses 2 and 3 carried.

Clause 4 carried, on division.

Clauses 5 and 6 carried.

On Clause 7

On motion of Mr. Portelance:—*Resolved*,—That Clause 7 be amended in the French version by striking out the expression "Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration" and substituting therefor the expression "Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada" and that Bill C-27 be amended in the French version by striking out the expression "Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration" wherever it appears therein and substituting therefor the expression "Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada".

Clause 7, as amended, carried.

Parkdale Community Legal Services—15 h 30—Association du barreau canadien

—Que, nonobstant la résolution adoptée le mardi 5 avril 1977, dix (10) minutes soient allouées à chaque questionneur au cours de l'interrogation des organismes sur le Bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada.

Après débat, sur motion de M. Portelance, le sixième rapport du sous-comité du programme et de la procédure est adopté.

A 10 h 50, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20 heures.

SÉANCE DU SOIR

(37)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 20 h 05 sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: M. Alexander, M^{me} Appolloni, MM. Béchar, Boulanger, Caccia, Côté, Langlois, Lapointe, M^{lle} Nicholson, MM. Peters, Portelance, Prud'homme, Ritchie, Rompkey et Stollery.

Comparait: L'honorable Bud Cullen, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Témoins: Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: M. J. L. Manion, sous-ministre intérimaire; M. H. J. Hodder, sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique. *De la Commission d'assurance-chômage:* M. C. C. Tuck, président; M. J. W. Douglas, directeur, Services juridiques.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage, et d'autres lois (Loi régissant l'emploi et l'immigration).

Article 2

Le ministre répond aux questions avec l'aide des témoins.

Les articles 2 et 3 sont adoptés.

L'article 4 est adopté sur division.

Les articles 5 et 6 sont adoptés.

Article 7

Sur motion de M. Portelance:—*Il est décidé*,—Que l'article 7 soit modifié dans la version française en remplaçant l'expression «Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration» par «Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada» et que le Bill C-27 soit modifié dans la version française en remplaçant l'expression «Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration» partout où il en est fait mention dans le bill, en la remplaçant par l'expression «Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada».

L'article 7 modifié est adopté.

Clauses 8 to 10 inclusive carried.

Les articles 8 à 10 inclusivement sont adoptés.

At 10:31 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 22 h 31, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, May 31, 1977

• 0944

[Text]

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We are resuming consideration of Bill C-27, the Employment and Immigration Reorganization Act, as referred to the Committee on Thursday, March 31.

With us this morning we have the Minister, the Honourable Bud Cullen; Mr. Jack Manion and other officials from the Department of Manpower and Immigration; and Mr. Cecil Tuck, Chairman of the Unemployment Insurance Commission.

On the first round of questions, there will be 15 minutes for each exchange, and thereafter, 10 minutes.

Mr. Alexander.

Mr. Alexander: What clause are we dealing with first, Madam Chairman?

The Chairman: Clause 2.

Mr. Alexander: Let me ask the Minister first: has he any statement to give us as a result of all the witnesses we have heard? I am thinking particularly of whether he is going to give us any information regarding the flexibility period: whether he is going to determine that benefits will commence as a result of where you live or where you work. I was just wondering whether he had anything at all to say this morning.

Hon. Jack Cullen (Minister of Manpower and Immigration): Insofar as that specific, where you work or where you reside, is concerned, we are still looking at that, and I think, Madam Chairman, that a better time to deal with that would be when we reach that particular clause.

Frankly, I have read very carefully all the briefs that were presented and have, of course, had reports from my officials and staff on the thrust of the various representations. At this time I do not foresee any changes, either to increase the entrance requirement or to decrease it, as we seem to have run the whole spectrum of representations on the entrance requirement. I cannot remember whether it was the CMA or the Chamber of Commerce or the Canadian Construction Association which felt that the benefit pay structure should be cut back, but I do not propose to do that. I think it is equitable at this particular time, given the high unemployment in certain regions of the country.

A lot of the representations made were more in the general vein of getting unemployment insurance back to being a true insurance scheme, rather than dealing with the specific amendments that we had; and I, for one, would like to see it remain as an insurance scheme. But I think there is role to play where we emphasize employment more than unemployment and that is why I want to, for example, use some of the funds for training, job creation and work sharing, subject to what the ultimate outcome in this Committee will be in those three areas, Mr. Alexander.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 31 mai 1977

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Nous reprenons l'étude du bill C-27, loi régissant l'emploi et l'immigration, renvoyé au Comité le jeudi 31 mars.

Comparaissent ce matin, l'honorable Bud Cullen, ministre; M. Jack Manion et d'autres fonctionnaires du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration ainsi que M. Cecil Tuck, président de la Commission de l'assurance-chômage.

Au premier tour, je donnerai 15 minutes à chacun; aux autres tours, dix minutes.

Monsieur Alexander.

M. Alexander: De quel article s'agit-il d'abord, madame la présidente?

Le président: L'article 2.

M. Alexander: Le ministre a-t-il une déclaration à nous faire suite à tous les témoignages que nous avons entendus? En particulier, va-t-il nous donner des renseignements concernant la période d'admissibilité: va-t-il déterminer les prestations en fonction du lieu de résidence ou du lieu de travail? Enfin, va-t-il nous annoncer quelque chose ce matin?

L'honorable Bud Cullen (ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Pour ce qui est du lieu de travail ou du lieu de résidence, nous étudions toujours la question et je crois qu'il serait mieux, madame la présidente, d'y revenir lorsque nous traiterons de cet article en particulier.

Franchement, j'ai lu très soigneusement tous les mémoires qui ont été présentés et, évidemment, j'ai demandé à mes fonctionnaires de m'indiquer quelles seraient les implications de la satisfaction de telles instances. Pour le moment, et après avoir étudié toutes les propositions qui ont été faites à ce sujet, je n'envisage n'y d'augmenter ni de diminuer la période d'admissibilité. Je ne sais plus si c'est l'Association des manufacturiers du Canada, la Chambre de Commerce ou l'Association canadienne de construction qui a indiqué qu'il faudrait comprimer la structure des prestations; de toute façon, je n'ai pas l'intention de le faire maintenant car je juge qu'étant donné le fort taux de chômage que connaissent certaines régions, nous avons là quelque chose d'équitable pour le moment.

Beaucoup des instances visaient en fait le retour à un véritable système d'assurance plutôt que des amendement précis; or, personnellement, je préférerais que cela reste un système d'assurance. Je pense toutefois qu'il a un rôle à jouer en insistant plus sur l'emploi que sur le chômage et c'est pourquoi je désire par exemple utiliser une partie des fonds à la formation, à la création d'emplois et aux programmes de travail partagé, selon ce qu'aura finalement décidé le Comité dans ces trois domaines.

[Texte]

Mr. Alexander: Mr. Minister, now that we are talking about employment and unemployment, there has, apparently, been a federal unemployment forecast prepared by your Department which indicates that unemployment will become increasingly worse; but as I understand it, you are reluctant to release any of this information. I think you are wrong, sir, because at this particular time we are dealing with the Unemployment Insurance Act—revision of the Act—whereby there will be savings, and that the savings are going to be earmarked for job training, job creation and work sharing, all based on employment or unemployment. I think it most unfair—and I would criticize you, sir, to this extent—if we are not going to have this information, in light of the fact that we are dealing with a bill dealing with employment and unemployment.

Have you changed your mind in this regard? Is it your intention to release that secret document? I think we are all sick and tired of working in secrecy around here. The government has the benefit of information, and some of it may be damaging; but notwithstanding that, if we are going to operate in a free and open way around here, I cannot understand your reluctance to release this document.

Mr. Cullen: Mr. Alexander, the irony of it is that it is not a question of releasing it; it has, in fact, been published. It is in the public domain: it is not something that is secret at the present time. I might have preferred that a forecast done by internal economists not be published but the fact remains that it has been published and is in the public domain.

• 0950

My concern is that we are not, as a department, in that forecasting business. I believe there are some 12 leading groups, such as the Economic Council of Canada, the C.D. Howe Research Centre, the University of Toronto groups and others, all of whom have made forecasts in this field. I think, traditionally, what we have found is that they have been, in many, many cases, totally off the mark. I would not say that our economists are any more accurate or inaccurate than those in these particular agencies, but when a government publishes something of this nature it seems to give more of an air of authenticity to it. If we set the figures too high, or our economists see it too high, we set a gloomy picture. If the economists make other assumptions that bring the rate down, we are talked about as being overly optimistic and that then becomes a subject of the debate.

It will be interesting to see what the impact will be, or what help the publication of these figures will be as far as the public debate is concerned. But I think as I have indicated, our economists make a lot of assumptions, and then there are things that they cannot assume. They cannot visualize the increase in the American or Japanese economies, for example, or a better situation so far as balance of payments are concerned, or what is going to happen to the dollar, the impact of programs under IT & C for export—there are myriad things that make this a pretty inexact science.

Mr. Alexander: In light of fact that we are at Clause 2, and we are talking about integration, I would think, Mr. Cullen, what steps do you intend to take in terms of seeing to it that complete integration is in effect? In this regard I am thinking

[Traduction]

M. Alexander: Monsieur le ministre, maintenant que nous parlons d'emploi et de chômage, il semble que votre ministère ait préparé des prévisions fédérales de chômage qui indiquent que la situation va encore empirer; or, il semble aussi que vous répugnez à divulguer ce genre d'informations. A mon avis, monsieur, vous faites erreur car nous traitons actuellement de la Loi sur l'assurance-chômage—de la révision de cette loi—qui doit permettre de réaliser des économies, lesquelles seront utilisées à la formation professionnelle, à la création d'emplois et aux programmes de travail partagé, tout cela relevant de l'emploi et du chômage. Il m'apparaît donc tout à fait injuste, et c'est une critique que je vous fais, monsieur, de nous cacher ces informations alors que nous traitons d'un projet de loi portant sur l'emploi et le chômage.

Avez-vous changé d'avis? Avez-vous l'intention de divulguer ce document secret? Je crois que nous sommes tous fatigués de travailler dans cette atmosphère de secrets. Le gouvernement bénéficie des informations disponibles et il est vrai que certaines peuvent être dommageables; malgré tout, si nous devons travailler librement et avec l'ouverture d'esprit nécessaire, je ne vois pas pourquoi vous répugner tellement à ce que ce document soit divulgué.

M. Cullen: Monsieur Alexander, l'ironie est qu'il n'est pas du tout question de divulgation; c'est en fait un document qui a été publié et qui est même public. Il n'a plus rien de secret à l'heure actuelle; j'aurais peut-être préféré que des prévisions effectuées par des économistes internes ne soient pas publiées, mais le fait est qu'il a été publié et qu'il est public.

Ce qui me gêne, c'est que notre ministère n'est pas spécialisé en prévision. Je crois qu'il y a douze groupes principaux, comme le Conseil économique du Canada, le C. D. Howe Research Centre, l'Université de Toronto et d'autres qui ont tous fait des prévisions dans ce domaine. On s'aperçoit toujours que dans bien des cas, ils ne visent pas juste. Je ne voudrais pas dire que nos économistes sont plus exacts ou inexacts que ceux d'un de ces organismes-là, mais lorsqu'un gouvernement publie quelque chose de cette nature, cela semble comporter un air d'authenticité plus fort. Si nous fixons les chiffres trop hauts, ou si nos économistes prévoient des chiffres trop élevés, nous traçons un triste tableau. Si par contre nos économistes partent d'hypothèses différentes, ils rabaisent le taux et l'on nous accuse d'être trop optimistes, ce qui fait redémarrer le débat.

Il serait intéressant de constater la répercussion que pourra avoir la publication de ces chiffres sur l'opinion publique. Toutefois, comme je l'ai déjà dit, nos économistes doivent faire des tas de suppositions et il y a certaines choses qu'ils ne peuvent prévoir. Par exemple les progrès de l'économie américaine ou japonaise, ou l'amélioration de la balance des paiements ou encore ce qui va arriver au dollar, l'effet qu'auront les programmes de l'industrie et du commerce en matière d'exportation, et des myriades de choses font que cette science est assez inexacte.

M. Alexander: Étant donné que nous en sommes à l'article 2 et que nous parlons d'intégration, quelles mesures envisagez-vous de prendre, monsieur Cullen, pour réaliser cet objectif d'intégration complète? Quel échéancier avez-vous? Le proces-

[Text]

about time. How are we progressing in this area? You have been on the road, I am told, to bringing this about, but just where are we at this particular stage?

Mr. Cullen: We have appointed, I believe, all our directors general designated, and we are looking at the options and the movements—we are looking at the leases we have, land that we have. We are in the process, so that we would be able to move very effectively. Also, we have been, as I understand it, in discussion with the unions, who have a very definite interest in this. So let us say that we are on the road, but much of it is forestalled by the fact that we cannot enter into leases, we cannot enter into letters of intent, we are just not in the position to do that. We definitely need this bill. But I think, in the preliminary planning stages, we have designated and we have indicated areas where we would want to consolidate. I do not know, Mr. Manion whether you have anything to add to that?

Mr. J. L. Manion (Acting Deputy Minister, Department of Manpower and Immigration): We have largely completed the planning for the integration at Ottawa, the future structure of the combined organization has been approved by Treasury Board. The structure of the regional headquarters has been tentatively approved. All the executive officers have been designated. They are carrying on with their existing responsibilities, but they are taking a lead role with respect to the planning for their future responsibilities. We are looking at the long-term plans for the relocation of offices, the combination of offices. We have begun the planning of integration at the local level, which, even with the passage of the bill, would be delayed probably until 1978, and in 1978 would begin on a phase basis. We are talking about integrating the functions in some 700-800 offices. It is a very, very large task and it will be done very deliberately. In some instances, the sole initial step will be the transfer of some staff between offices; in some instances the Manpower Centre will acquire the capacity to provide information on unemployment insurance and take claims and forward them to an unemployment insurance office. But, as soon as possible, each office will become capable of providing a broader and broader range of services. In those areas where we are locked into long-term leases, there will be particular problems, which will take some time to overcome. In the large metro areas, again, we have very serious problems.

Mr. Alexander: Mr. Cullen, some concern has been registered regarding the merging, when we talk about who is going to be doing what in terms of control. In other words, benefit control officers. Will they be the same as those who are dealing with manpower? What I am trying to find out is, do you think we will have a fair department in terms of those who are involved with benefit control are not the same as those who are involved in manpower? You can appreciate that if it is one and the same person, we are likely to be in trouble here. I would like to know just what we intend to do in this respect.

[Translation]

sus de mise en place est entamé, m'a-t-on dit, mais où en sommes-nous exactement?

M. Cullen: Nous avons nommé, je crois, tous nos directeurs généraux et nous étudions actuellement les diverses options possibles, les déménagements nécessaires, les baux encore en vigueur et les terrains dont nous disposons. Tout cela pour que nous puissions avancer très rapidement. Je crois que d'autre part nous avons entrepris des pourparlers avec les syndicats qui sont très intéressés à la question. Alors, évidemment, les choses sont commencées mais beaucoup reste à faire étant donné que nous ne pouvons contracter de baux, signer des lettres d'entente, etc. Il faut absolument que le projet de loi soit adopté. Toutefois, pour ce qui est de la planification préliminaire, nous avons désigné et indiqué les domaines où nous entendons effectuer des regroupements. Peut-être M. Manion a-t-il quelque chose à ajouter?

M. J. L. Manion (sous-ministre suppléant, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): En gros, la planification nécessaire au regroupement à Ottawa est achevée, l'organigramme futur a été approuvé par le Conseil du Trésor. L'organigramme des bureaux régionaux a également été approuvé sous condition. Tous les cadres de direction ont été désignés. Ils assument toujours leurs responsabilités actuelles mais voient en plus à la planification de leurs futurs secteurs de responsabilités. Nous étudions actuellement des plans à long terme de déplacement de bureaux, de regroupement. Nous avons entamé cela au niveau local mais cela ne pourrait être envisagé avant 1978, même si le projet de loi est adopté rapidement. C'est en 1978 que nous commencerions les transformations. Il s'agit de regrouper les fonctions de quelque 700 à 800 bureaux. C'est une tâche extrêmement lourde qui sera accomplie très progressivement. Dans certains cas, la seule mesure initiale sera de transférer du personnel d'un bureau à l'autre; dans d'autres cas, le centre de main-d'œuvre se chargera de renseigner sur l'assurance-chômage et de recevoir les demandes de prestation qu'il communiquera à un bureau d'assurance-chômage. Toutefois, chaque bureau devra au plus vite être en mesure de fournir un éventail de services plus large. Lorsque nous avons des baux à long terme, cela posera des problèmes particuliers qui ne pourront s'aplanir qu'avec le temps. Dans les grandes régions métropolitaines, cela pose de très sérieux problèmes.

M. Alexander: Monsieur Cullen, certains se sont inquiétés de cette fusion. Qui va faire quoi en matière de contrôle? Je pense en particulier aux agents de contrôle des prestations. Serait-ce les mêmes que pour la Main-d'œuvre? Pensez-vous que le système sera juste; que ceux qui s'occupent du contrôle des prestations ne seront pas les mêmes que ceux qui s'occupent de main-d'œuvre? Vous comprenez que si c'est la même personne, cela risque de poser des problèmes. Que prévoit-on à cet égard?

• 0955

Mr. Cullen: Mr. Manion.

M. Cullen: Monsieur Manion.

[Texte]

Mr. Manion: Mr. Alexander, this is one of the concerns that has been expressed by our own staff. The functions of the insurance agents, one and two, and the benefit control officers are very complex. The functions of the manpower counsellor are very extensive and very complex. Our staff have worried to the extent that if they had the combined set of functions, it would be an impossible load for one officer, and both sets of functions would be watered down. We are looking at the implications of this.

Frankly I do not think we will come to a time where we will have one person performing the functions of manpower counsellor and agent, and I certainly do not think that the functions of the benefit control officers can be integrated with the manpower counsellors at all. I think that will have to remain distinct as it now remains distinct from the insurance agents, one and two.

There are, however, some of the functions of manpower counsellors and some of the functions of insurance agents, one and two, that might have to be passed across to the other set of specialists. Manpower counsellors, for example, do spend some of their time assessing the eligibility of occupational trainees for training allowances. Now this is a function that seems more akin to the functions performed by agents one and two. The agents, one and two, at certain stages, do attempt to assess the labour market. Now some of these functions might better be performed by counsellors.

We are looking at this now. We are launching some pilot projects to examine the various kinds of models of integration at the local level ranging from the kind in a very simple one or two-man operation up to the integration required in the huge metro centres. But I doubt very, very much that we will ever have one person providing the complete range of manpower and UI functions. More likely in one office we will have a combined front-end operation that would attend to be individual coming in, attend to all documentations and screen him to the specialists who are best able to serve him.

Mr. Alexander: Let me ask you this then, and I can appreciate the complexity in this matter: how best can we protect the claimant? I say this with a great deal of respect, but how can we protect him from the zealotry of our officers? Is there anything in this bill whereby we can see to it that there is a minimum of heavy-handedness, a minimum of harassment and a minimum of discriminatory action, or is he going to rely on letters to his M.P.?

Mr. Manion: Well, Mr. Alexander, I think when clients are badly treated, they will always rely on their Member of Parliament. It is probably a very good thing.

But the one change that will help the client, aside from being able to get his services in one centre rather than having to travel back and forth, will be the fact that in the integrated organization we will probably be able to deal with him directly, much less by mail, much less surrounded by paperwork systems. At the present time, with two organizations, the systems are very paper oriented, and when civil servants are dealing with paper, they are sometimes less responsive to

[Traduction]

M. Manion: Monsieur Alexander, c'est justement une des préoccupations qu'a exprimées notre personnel. Les fonctions des agents d'assurance et celles des agents de contrôle des prestations sont très complexes. Le rôle du conseiller en main-d'œuvre est extrêmement large et complexe lui aussi. Notre personnel s'est inquiété en disant que si l'on combinait leurs fonctions, ce serait une charge de travail beaucoup trop lourde pour une seule personne et que les deux rôles se trouveraient annihilés. Nous étudions donc les implications d'une telle formule.

Très franchement, je ne pense pas que nous en viendrons à avoir une personne assumant les fonctions de conseiller en main-d'œuvre et d'agent d'assurance-chômage et je ne crois certainement pas que les fonctions des agents de contrôle des prestations puissent être assimilées à celles des conseillers en main-d'œuvre. Cela devra donc rester distinct des agents d'assurance, 1 et 2.

Toutefois, certaines des fonctions des conseillers en main-d'œuvre et certaines de celles des agents de contrôle des prestations 1 et 2, pourront être interverties. Par exemple, les conseillers en main-d'œuvre passent quelque temps à évaluer l'admissibilité des stagiaires à des allocations de formation. Or, c'est une fonction qui ressemble aux fonctions des agents 1 et 2. Ceux-ci, à certaines étapes essaient de leur côté, d'évaluer le marché du travail. Donc, une partie de ces fonctions devrait peut-être être laissée aux mains des conseillers.

Nous étudions actuellement la question. Nous lançons certains projets-pilote afin d'examiner les divers modèles d'intégration au niveau local, qu'il s'agisse d'une ou deux personnes ou d'un bureau beaucoup plus important dans un énorme centre métropolitain. Je répète que je doute énormément qu'un jour une seule personne fournisse tout l'éventail des services de main-d'œuvre et d'assurance-chômage. Il est beaucoup plus probable que nous regroupions dans un seul bureau les deux services qui seront offerts aux intéressés. Cela leur permettrait en effet de recevoir toute la documentation voulue, d'être tout de suite dirigés vers les spécialistes les mieux aptes à les servir.

M. Alexander: Je comprends la complexité du problème, mais comment pouvons-nous au mieux protéger le prestataire? J'ai beaucoup de respect pour vos fonctionnaires mais comment pouvons-nous le protéger de leur zèle? Y a-t-il dans le projet de loi quelque chose qui prévoit un minimum d'intervention, de harcèlement, de discrimination, ou va-t-il toujours falloir qu'il ait recours à son député?

M. Manion: Vous savez, monsieur Alexander, je crois que lorsque les clients sont mal traités, ils s'en remettent toujours à leur député. C'est d'ailleurs probablement très bien.

Toutefois, il y a un changement qui va aider le client, outre le fait que tous les services seront centralisés au même endroit et qu'il n'aura pas à se déplacer d'un bureau à l'autre, c'est qu'avec ce système nous pourrions probablement traiter avec lui directement, avoir beaucoup moins recours au courrier, à toute la paperasserie. A l'heure actuelle, avec deux organismes, il y a beaucoup de papier, et lorsque les fonctionnaires se trouvent en face de papiers, il arrive qu'ils comprennent moins

[Text]

human problems than when dealing face to face with the individual himself. Certainly I think it is the experience of the Unemployment Insurance Commission, and it is our experience, that when you have a counsellor or an agent across the table from the individual, there is a much more empathetic relationship built up.

The Chairman: Mr. Alexander, your time has expired.

• 1000

Mr. Alexander: Just one last question. When we are talking about empathy, Mr. Minister or Mr. Manion, as the case may be. I find that on a number of occasions, and perhaps too many occasions, the empathy you were talking about or the sensitivity that is required for the needs of those who are applying for benefits is not always around. As a matter of fact, I receive too many letters indicating that there seems to be a carelessness—now, this is not generally speaking—in the attitudes of several of your people who are dealing with claimants across the counter.

All I would like to know is whether there are any, I will not say training programs, but directives sent out to your people in the field to show that there should be more sympathy and more sensitivity to the needs of claimants. I am sure that you know, sir, that when these people hit that office they do not want to be left out in the cold as if there were no one who was concerned about their needs. These people are undergoing very traumatic experiences as a result of being unemployed and as a result of wanting jobs and as a result of wanting their benefits.

I would think, sir, it would not be a bad idea if some sort of directive, some sort of release, could be passed on to your people throughout the whole country for them to be more courteous, more sympathetic, to arrive at a certain amount of empathy with respect to the needs of claimants. Would you care to comment on that, sir? That is my last question, I guess.

Mr. Manion: There are directives, Mr. Alexander, in both the Unemployment Insurance Commission and the Department of Manpower and Immigration. The key document in the Department of Manpower and Immigration is a paper, which I think, has been given to members of this Committee before, called *The CMC in the Community*, which describes in some detail how to relate to the worker client, the employer client and the general community. There are directives that I have seen in the UIC—Mr. St.-Laurent can quote from them or we can provide copies of the key parts to you—which say in considerable detail how we expect our staff to relate to the public. The recent report prepared for the Law Reform Commission on the UIC administrative procedures does acknowledge that the system is designed to be courteous and fair.

I think what is brought to the attention of members of Parliament is more aberrations. In every large organization you get somebody, who has personal problems, perhaps, gets up on the wrong side of the bed or dented his fender that morning and comes in and is a little sharp with a client. We hope that those aberrations can be brought to our attention and corrected.

[Translation]

les problèmes humains que lorsqu'ils se trouvent en face de l'individu, du moins c'est ce qu'a constaté la Commission d'assurance-chômage et ce que nous avons nous-mêmes constaté. Lorsque le conseiller ou l'agent se trouve en face de l'individu, la relation d'empathie s'établit plus facilement.

Le président: Monsieur Alexander, votre temps est écoulé.

M. Alexander: Une dernière question. Monsieur le ministre, ou M. Manion, vous avez parlé d'empathie. Or, à plusieurs reprises et peut-être trop souvent, j'ai constaté l'absence de cette sympathie dont vous parlez ou de la délicatesse dont il faut faire preuve envers ceux qui demandent des prestations. Sans vouloir généraliser, le fait est que je reçois trop de lettres indiquant la négligence de plusieurs de vos fonctionnaires.

Existe-t-il non pas des programmes de formation mais des directives demandant à votre personnel d'être plus attentif aux besoins des requérants. Lorsqu'ils arrivent dans un bureau ils ne doivent pas avoir l'impression que personne ne se soucie de leurs problèmes. Pour ces gens-là, le chômage et, par conséquent, la nécessité de demander un emploi et de solliciter des prestations, représentent une expérience traumatisante.

Ce ne serait pas une mauvaise chose que d'envoyer un circulaire à tous vos employés en leur demandant d'être plus courtois, plus sympathiques et de faire preuve de plus de compréhension face aux problèmes des requérants. Qu'en pensez-vous? Je crois que c'est là ma dernière question.

M. Manion: Ces directives existent, monsieur Alexander, et elles émanent à la fois de la Commission d'assurance-chômage et du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Le document clé du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, qui vous a d'ailleurs été remis et qui s'intitule *LE CMC dans la communauté*, explique en détail la manière de se comporter envers le travailleur, l'employeur et le public en général. J'ai vu les directives de la CAC, et M. St-Laurent pourra vous en citer ou vous en communiquer des extraits; ces directives expliquent avec beaucoup de détails l'attitude que doit avoir le personnel envers le public. Le rapport récemment publié par la Commission de réforme du droit sur les procédures administratives de la CAC souligne que la justice et la courtoisie sont à la base du système.

Ce sont les cas exceptionnels que l'on porte à l'attention des députés. Dans les grands organismes on trouve toujours quelqu'un qui a des problèmes personnels; peut-être s'est-il levé de mauvais pied ou bien a-t-il abîmé son pare-chocs; il arrive au bureau et il n'est pas très aimable avec un client. Nous espérons que ces cas nous soient signalés afin d'y remédier.

[Texte]

Mr. Alexander: That is a luxury I cannot afford, because then I would lose votes. The person within your department can just slough it off and he can get up in the morning feeling a lot better.

Mr. Manion: But it does not work that way. When somebody is discourteous the wrath of God descends upon him. It causes him more trouble. He winds up having to answer complaints, to write reports. I think the officer who does have a lapse of this sort very often bitterly regrets it for a long time.

Mr. Alexander: Then I hope that the wrath of God will continue to descend, sir. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Manion. Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Thank you, Madam Chairman.

Madam Chairman, we had a rather interesting brief; the persons who presented it did not request to appear before the Committee. I refer to the Mining Association of Canada. I trust that the Minister has had his people look at that brief because I find myself for once in agreement with something the Mining Association of Canada has said. They had this to say, which I think is very important for the Minister to hear. It is on page 5.

Nevertheless, with close to one million Canadians unemployed, and with most projections, including those issued by the government and its agencies, indicating the situation may worsen, the time is simply inappropriate from almost every perspective to seek a substantial extension, which we would urge in better times, to the eight-week qualifying period.

And it says:

The Association is also of the view that the government should concentrate its resources on ensuring that all claimants are making genuine efforts to find realistic employment.

It is a very important group, as you know, because most of the wealth of Canada is generated by the mining industry; at least, most of the exports in this country are raw materials.

• 1005

I want to go from there because that last comment by the group submitting a brief to the Committee is very important. The National Anti-Poverty Association said they could not disagree with the putting together of the UIC and Manpower, but they were afraid of the bureaucratic tie-ups that might ensue, with resultant bad effects for claimants. In 1971, I believe it was, we split these groups. The UIC was separated, Manpower was separated. The rationale then was that we could better serve the public and the claimant. I wonder, Mr. Minister, if we really can better serve. Mr. Manion is telling us that this thing is going to be phased in. I want to know how it is going to result in an immediate spin-off, a positive effect for the claimant.

I also want you to comment on some of the things that I find a little strange. As recently as last year the UIC in the Sudbury basin hired leased quarters in what is called the IBM

[Traduction]

M. Alexander: C'est un luxe que je ne peux pas me permettre car je perdrais des voix. Ce fonctionnaire peut ainsi passer sa mauvaise humeur et il se sent mieux.

M. Manion: Mais cela ne marche pas ainsi. Quiconque se montre discourtois s'expose à des ennuis. Il doit rendre des comptes et rédiger des rapports. Un fonctionnaire regrette amèrement et pendant longtemps un manquement de ce genre.

M. Alexander: J'espère que les foudres continueront à tomber.

Le président: Merci, monsieur Manion. Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Merci, madame la présidente.

Nous avons reçu un mémoire assez intéressant; ses auteurs n'ont pas demandé à comparaître devant le Comité. Il s'agit de la *Canadian Mining Association*. J'espère que le ministre a fait examiner ce mémoire car pour une fois je suis d'accord avec ce que dit la *Canadian Mining Association*. Voici une déclaration qui se trouve à la page 5, et il importe que le ministre l'entende:

Néanmoins, étant donné qu'il y a près d'un million de Canadiens en chômage et que la plupart des prévisions, y compris celles du gouvernement et des organismes qui en dépendent, indiquent que la situation pourrait empirer, il nous semble inopportun de prolonger la période de référence, ce que nous demanderions instamment en des temps meilleurs.

Et l'on poursuit en disant:

L'Association estime par ailleurs que le gouvernement devrait s'attacher à ce que tous les requérants s'efforcent sincèrement de trouver un emploi réaliste.

Il s'agit d'un groupe très important. Comme vous le savez, la richesse du Canada provient en grande partie de ces ressources minières; les matières premières, du moins, constituent la plupart des exportations de ce pays.

La dernière remarque de ce groupe est très importante. L'Association nationale contre la pauvreté a déclaré qu'elle n'était pas contre la fusion de la Main-d'œuvre et de la CAC mais qu'elle craignait une recrudescence de la bureaucratie qui aurait des effets néfastes sur les requérants. C'est en 1971, je crois, que la CAC et la Main-d'œuvre ont été dissociées. La raison en était que l'on pourrait ainsi mieux servir le public. Monsieur le ministre, je me demande si l'on peut vraiment améliorer ce service. M. Manion vient de nous dire que l'intégration allait commencer. J'aimerais savoir quel en sera, dans l'immédiat, l'effet positif pour le prestataire.

J'aimerais également que vous me disiez ce que vous pensez de certaines choses qui me paraissent un peu étranges. Pas plus tard que l'an dernier, la Commission d'assurance-chômage de

[Text]

building, which is, I would say, two blocks over from the Manpower office. If all this was being envisaged by your department, why were you in many cities starting to move from the suburbs and leasing quarters in very expensive places downtown, apart from Manpower? And I want you to comment on the concern of many UIC workers and Manpower workers at the grassroots level. I know the top echelon bureaucrats have taken care of themselves, but I am concerned about the people down at the bottom who are working with the public. What are you doing to allay their concerns and how are they going to fare when you start moving these two giants together? And if they are concerned and frustrated about what effects it will have on them, can you see the reaction of the claimants? They cannot really serve the public if they are concerned about the security of their positions and where they are going to fit in this new structure.

Mr. Cullen: I am going to ask Mr. Manion to supplement my response, but the whole emphasis here, Mr. Rodriguez, is to be better able to serve the constituent or the customer or the client. In line with Mr. Alexander's question, I wish we could legislate attitudes. What I would try to emphasize, and do try to emphasize everywhere that I go and speak on this particular subject, and I know you do too, is that these are people who have paid a premium for a particular kind of insurance or particular kind of protection, and I think that in fact is what they are entitled to. By integrating the offices, Mr. Manion has already stressed the fact that we get away from a lot of the paper work. We also get the one on one, where an individual knows precisely who he is dealing with; the client knows precisely who he is dealing with and can get the name, and if he is treated less than fairly I think it will be a better concern.

The other aspect is that I am hoping we will be able to build a pride in this association so that we will in fact be able to serve the unemployed and to help them get jobs. I think this is going to help with the morale situation; as a matter of fact enhance it, rather than detract from it. I can appreciate concerns at the present time, because whenever you try something new there is always the concern of "What happens to me?" We are meeting with the unions. We are doing everything we can to put people's minds at ease. I think a pride in service to the public is probably one of the greatest morale boosters we can give to our people, particularly the front-line people who are meeting the clients one on one.

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, there are two questions: the question of how we are going to allay the concerns of staff and the question of leases.

On the business of staff, we have devoted a great deal of effort to improve communications with them, first of all, and communications with the staff associations. We have given the staff assurances that individuals will not suffer. We will so organize the integration that we will not have layoffs, nor will we have forced geographic relocations of staff. We have established a very comprehensive system of consultation with the staff associations, and the larger associations have made a number of briefs to us to which we have responded fully. I think the human side of integration is going very well.

[Translation]

la région de Sudbury a loué des locaux dans l'édifice d'IBM qui se trouve à deux rues du bureau de la Main-d'œuvre. Si vos plans étaient déjà arrêtés, comment se fait-il que vous ayez commencé à quitter les banlieues pour louer des locaux dans des bâtiments très chers du centre-ville qui restent séparés de la Main-d'œuvre? Que pensez-vous également de l'inquiétude exprimée à la base par beaucoup d'employés de la CAC et de la Main-d'œuvre? Je sais que les fonctionnaires du haut de l'échelle ont pris leurs dispositions, mais ce sont ceux au bas de l'échelle qui sont en contact avec le public qui me préoccupent. Qu'allez-vous faire pour les rassurer et pour qu'ils sachent à quoi s'en tenir au moment où débuttera le regroupement de ces deux organismes géants? S'ils sont inquiets de leur sort, imaginez la réaction des requérants. Il leur est impossible de servir le public s'ils craignent pour leur emploi.

M. Cullen: Je vais demander à M. Manion de compléter ma réponse, mais l'essentiel est que nous cherchons à mieux servir les administrés ou les clients. Pour en revenir à la question de M. Alexander, j'aimerais bien que des lois puissent modifier les attitudes. Partout où je vais et où je parle de ces problèmes, comme vous d'ailleurs, j'insiste sur le fait que ces gens-là ont versé des cotisations en échange d'un type précis d'assurance ou de protection auquel ils ont par conséquent droit. M. Manion a déjà insisté sur le fait que le regroupement des bureaux permettra de réduire la bureaucratie. Nous espérons aussi faire disparaître l'anonymat, c'est-à-dire que le client saura exactement à qui il aura à faire, il connaîtra le nom de l'employé et je crois que l'on s'attachera davantage à bien traiter les gens.

Nous espérons également que par cette fusion, nous pourrions mieux aider les chômeurs à trouver du travail. Je crois que cela aura une bonne influence sur le moral. Je comprends les préoccupations actuelles car chaque fois qu'une nouveauté est introduite, le problème qui se pose est: «qu'advient-il de moi?» Nous avons eu des entretiens avec les syndicats. Nous faisons tout ce que nous pouvons pour rassurer les gens. Je crois que la qualité du service est probablement l'élément le plus important pour le moral, et surtout pour le moral des employés de la base qui sont en rapport direct avec les clients.

M. Manion: Monsieur Rodriguez, votre question est double: tout d'abord, comment allons-nous rassurer le personnel, et, deuxièmement, les loyers.

Nous avons fait beaucoup d'efforts pour améliorer nos rapports avec le personnel, et les associations d'employés. Nous avons donné aux employés l'assurance que personne n'en pâtirait. L'intégration se fera de telle façon qu'il n'y aura ni licenciement ni mutation en dehors des régions. Nous avons longuement consulté les associations du personnel dont les plus importantes nous ont présenté des mémoires et nous en avons entièrement tenu compte. Je crois que du côté humain, l'intégration marche très bien.

[Texte]

• 1010

In travelling around the country and talking to staff at all levels of both organizations, I think the concern often tends to be at the junior managerial level. Once they have their questions answered, the junior staff seems much readier to accept the fact that integration will produce a better result for their clients. The junior managers, on the other hand, are going to be affected by integration: where you have two offices and combine them you are not going to have two managers, you are going to have one. And this is something that will have to be worked out very carefully over a period of time.

The question of accommodation is one that we had been looking at long before integration was approved by the government. Several years ago we did have a policy of trying to bring the Unemployment Insurance Commission and the Department of Manpower and Immigration closer together in both policy and physical terms. For about two years we have had a policy with the Department of Public Works whereby every time a lease expires for either organization, before entering into a new lease we consider if it is possible to get both the local units into the same building, or fairly close together, so the clients will have the least possible distance to travel. I can only assume that in the Sudbury situation that was done, that when its lease expired the UIC office was moved as close to the CMC as possible. We would be glad to look into that particular case, if you wish, and give you some more details.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, that brings me to some specific questions. In the Manpower office in Sudbury—that is the one I know about so I will talk about that—we have an economist whose job is to keep track of job opportunities, openings, availabilities and unemployment rates, et cetera. Right, Mr. Minister? We have that. We do not have a similar person in the UIC. All of the UIC officers use the figures that come from the Manpower person. Right?

At Manpower we have counsellors who counsel claimants, help them in filling out applications for jobs and in approaching potential employers. You do not have a comparable person in the local UIC office because that is done by Manpower.

In other words, I have looked through my area very thoroughly over the last few months and I do not see any duplication. The UIC is strictly facilitating applications for unemployment benefits. Manpower's work seems to be quite straightforward—counselling and referring people to jobs. There seems to be no duplication; they seem to pass information back and forth.

Why integrate? As far as I can see, they can stay apart. I am quite sure that in the Sudbury Basin you will not get a building large enough to accommodate all of these people on one floor so in any case you are going to have them in separate locations and to all intents and purposes you cannot integrate them even as they are right now. Therefore integration is only a mind-fix of the bureaucrats at the top management so you can really have integration without all this shuffling around that I see is going to take place. Why would you want to go through all this?

[Traduction]

Après avoir parcouru le pays et avoir discuté avec les employés des deux organismes, à tous les niveaux, je peux dire que ce sont surtout les jeunes cadres qui sont inquiets. Toutefois, une fois qu'on a répondu à leurs questions, ils admettent plus volontiers que l'intégration sera positive pour leurs clients. L'intégration va pourtant les toucher: deux bureaux seront désormais regroupés sous un seul responsable. Il faudra donc y réfléchir très soigneusement.

En ce qui concerne les locaux, c'est une question que nous avons examinée bien avant que l'intégration ne soit approuvée par le gouvernement. Il y a plusieurs années, nous avons essayé de rapprocher la Commission d'assurance-chômage et le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, aussi bien sur le plan des politiques que sur celui des locaux. Depuis près de deux ans, il existe avec le ministère des Travaux publics un accord selon lequel chaque fois qu'un bail expire et avant d'en signer un autre, nous cherchons à regrouper les deux services dans la même bâtiment ou du moins à les rapprocher, de manière à ce que les clients aient le minimum de distance à parcourir. Je suppose que c'est ce qui s'est produit dans le cas de Sudbury; à l'expiration du bail, on a essayé de rapprocher le plus possible le Bureau de la CAC du Centre de main-d'œuvre. Si vous le voulez, nous nous ferons un plaisir d'examiner ce cas et de vous communiquer davantage de détails.

M. Rodriguez: Cela m'amène à plusieurs questions précises. Au bureau de la Main-d'œuvre de Sudbury, que je connais et dont je vais parler, nous avons un économiste dont la tâche consiste à suivre l'évolution de l'emploi et du chômage; n'est-ce pas, monsieur le ministre? Cela est acquis. A la CAC, il n'existe personne dont la tâche serait analogue. Les fonctionnaires de la CAC utilisent les chiffres qui leur parviennent de la Main-d'œuvre, n'est-ce pas?

Dans les bureaux de la Main-d'œuvre, nous avons des conseillers qui orientent les requérants, qui les aident à remplir les demandes d'emplois et à faire des démarches auprès des employeurs éventuels. Il n'existe rien de comparable dans les bureaux de la CAC puisque cela relève de la Main-d'œuvre.

Autrement dit, j'ai examiné le problème de très près au cours des derniers mois et je n'ai constaté aucun double emploi. Le rôle de la CAC est uniquement de faciliter les demandes de prestations d'assurance-chômage. Celui de la main-d'œuvre consiste à orienter les gens vers des emplois. Il y a, semble-t-il, un échange de renseignements.

Pourquoi regrouper les deux qui, de mon point de vue, pourraient très bien rester distincts. Je suis sûr que, dans la région de Sudbury, vous ne trouverez pas de bâtiment suffisamment grand pour recevoir tous ces employés au même étage. Il faudra donc bien les loger dans des locaux séparés, et peut-être même les laisser là où ils sont. L'intégration est une idée des bureaucrates à l'échelon supérieur mais qui ne pourra se faire sans un remue-ménage qui me semble inutile.

[Text]

Is it going to cost the taxpayers any money to integrate? I want to know that, Mr. Minister. Do you have any projections? Is it going to cost the taxpayer any money to bring these two together? If so, how much is it going to cost?

Mr. Cullen: I think what we are anticipating doing as part of the government policy is a question of making the personnel we have in place and utilization of the physical properties you were talking about more efficient and more cost-effective. I foresee this integration as a cutting down.

You say they have an exchange now. I suspect that we will have an even better exchange and we will be talking of people rather than pushing around a lot of paper, which I think probably too much of that is going on now. With the subsequent loss so often of one sheet of paper, you are dealing with a human being's income for which he may have to wait four and five weeks. So I think we can give a better and a more cost effective service to the customer that we are endeavouring to serve and I see the integration doing precisely that. I think Mr. Manion has something to add.

• 1015

Mr. Manion: There are some areas of duplication. The most important are of course the policy and planning area. You have two large organizations in the labour market each with a policy and planning capability. Even though they are under one Minister, there is duplication. It is important in planning unemployment insurance changes and laws that there be a complete understanding of the labour market and employment issues, and vice versa. We do have economists in both organizations, perhaps more on the Manpower side than in UI but we do have economists. Mr. Tuck will elaborate on this, but there is an effort on the UI side to generate labour market data. In recent years there has been an improved consistency between the two but there still is a duplication.

As I mentioned earlier both manpower counsellors and insurance agents have some of their functional areas that could perhaps be exchanged. Manpower officers do deal with the provision of financial benefits under certain of their programs that could perhaps more efficiently be handled by people properly trained to administer benefit programs while insurance agents do deal with an interpretation and assessment of the labour market that might better be handled by others.

So we see some advantages and at the same time we do not expect, as I mentioned earlier, that the integration will produce one officer performing the whole range of functions now performed in both organizations. I think that would be unrealistic, and we have done our best to allay concerns of our staff on that particular score.

The Chairman: Mr. Rodriguez, your time has expired, but you may continue if there is unanimous consent.

[Translation]

Cette intégration va-t-elle coûter de l'argent aux contribuables? Je tiens à le savoir, monsieur le ministre. Avez-vous fait des prévisions? Cette intégration va-t-elle coûter de l'argent aux contribuables et, dans l'affirmative, combien?

M. Cullen: En utilisant le personnel ainsi que les locaux dont nous disposons déjà, cette intégration doit être plus rentable et plus efficace. Je l'envisage comme une réduction des dépenses.

Vous dites que les rapports avec le public sont bons. Je suppose que cet échange sera encore meilleur et nous allons instaurer des rapports directs avec les gens au lieu d'une bureaucratie qui me semble actuellement trop lourde; la perte d'une feuille de papier met en jeu le revenu d'un être humain qui devra ainsi attendre 4 ou 5 semaines. Je crois que nous pouvons améliorer le service et le rendre plus rentable pour le client; tel est précisément l'objectif de l'intégration telle que je l'envisage. M. Manion voudrait ajouter quelque chose.

M. Manion: Il y a double emploi dans certains domaines dont le plus important est celui de la politique et de la planification. Il existe sur le marché du travail deux grands organismes qui font de la planification et instaurent des politiques chacun de leur côté bien qu'ils relèvent du même ministre. Il y a donc double emploi. Il importe de planifier toute modification de l'assurance-chômage et de la législation s'y rapportant à partir d'une compréhension totale du marché du travail et des problèmes de l'emploi, et réciproquement. Nous avons des économistes dans ces deux organismes, et ils sont peut-être plus nombreux du côté de la main-d'œuvre que du côté de l'assurance-chômage. M. Tuck développera cela, mais du côté de l'assurance-chômage on s'efforce d'avoir des données concernant le marché du travail. Au cours des dernières années, on a amélioré la collaboration entre ces deux organismes, mais le double emploi subsiste.

Je répète que les conseillers de la main-d'œuvre et les fonctionnaires de l'assurance-chômage pourraient échanger certaines de leurs tâches. Les fonctionnaires de la main-d'œuvre versent des prestations dans le cadre de certains de leurs programmes qui seraient peut-être gérés plus efficacement par des gens ayant une formation dans ce domaine; en revanche, les fonctionnaires de l'assurance-chômage doivent analyser et interpréter le marché du travail, ce que d'autres pourraient très bien faire.

Nous percevons donc certains avantages sans toutefois nous attendre à ce qu'un seul et même fonctionnaire, par suite de l'intégration, assume toutes les tâches que les deux organismes effectuent maintenant. Ce serait utopique et nous avons fait de notre mieux pour rassurer notre personnel à cet égard.

Le président: Monsieur Rodriguez, votre temps est écoulé mais vous pouvez poursuivre avec le consentement unanime des députés.

[Texte]

Mr. Alexander: We will give him another couple of shots.

Mr. Rodriguez: Well I just want to leave that particular area for the moment. I will come back to it at a later time. Now it was asked before with respect to all the . . .

Mr. Rompkey: Excuse me. Just on a point of order, who is next on the list?

The Chairman: You are.

Mr. Rodriguez: I have just a brief question. Thank you. I received this in the mail yesterday. It is called Employment Patterns in the Atlantic Provinces. It was put out by the Unemployment Insurance Commission, Department of Manpower and Immigration. Apparently the integration has already arrived—May 1977.

Madam Chairman, I heard all the things the Minister said to the member for Hamilton West with respect to not publishing internal studies and documents because they could be misinterpreted. Well I wish that they would not put out bald statements that I have seen here: the suggestion in Newfoundland that employees and employers get together and arrange their layoff at an appropriate time when their benefits would be at the highest peak. They list all sorts of opportunities for people to find employment. Madam Chairman, I want to ask the Minister: can we please have all the background papers that were done on which this statement was devised?

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, this is the information produced as a result of requests earlier in the Committee discussions relating to the possible availability of the extra weeks of work. It is based on internal reports from our managers in the Atlantic Region, many of them written, some oral, and from some discussions with them. I am afraid that other documentation would not be available.

Mr. Rodriguez: Well, number two, Madam Chairman, to Mr. Manion through you: for example, here is a statement that really comes up and hits one.

Although individual components of the fishing industry may be of very short duration, for example, lobster and herring, most fishermen have little difficulty in operating for more than 10 weeks since they typically engage in more than one component of the industry.

• 1020

I presume that is based on some sort of survey that you did. Now I do not believe you are the depository of all truth and knowledge in terms of the economics of Atlantic Canada, and all I am asking, sir, is that if you want me to read that with some sort of credibility and if you want to maintain any sort of credibility, then you ought to provide this Committee with the facts. If you interviewed 16 lobster workers or 25 fishermen or whatever it is, then provide us with the questionnaires and the answers that you got. You cannot come to the Committee and hand this out to members of Parliament and expect to maintain credibility with it. I would ask that you please table with

[Traduction]

M. Alexander: Nous allons lui permettre de poser quelques questions.

M. Rodriguez: Je vais abandonner ce sujet pour l'instant. J'y reviendrai ultérieurement. On a demandé . . .

M. Rompkey: Excusez-moi. J'invoque le Règlement: qui est le suivant sur la liste?

Le président: C'est vous.

M. Rodriguez: Ma question est très brève. Merci. J'ai reçu ceci dans le courrier d'hier. Ce document intitulé «L'emploi dans les provinces atlantiques» émane de la Commission d'assurance-chômage et du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration—l'intégration s'est déjà produite—et il est daté de mai 1977.

Madame la présidente, j'ai entendu tout ce qu'a dit le ministre au député de Hamilton-Ouest en ce qui concerne la non-publication des études et documents internes qui pourraient être mal interprétés. Pour ma part, je souhaiterais qu'on ne publie pas sans explication des déclarations comme celle-ci: on insinue qu'à Terre-Neuve, employeurs et employés se mettent d'accord pour que les licenciements interviennent opportunément au moment où les prestations seront les plus élevées. Ils citent une liste de toutes les possibilités d'emploi. Le ministre pourrait-il nous communiquer tous les documents qui ont abouti à cette déclaration?

M. Manion: Ces renseignements font suite aux demandes formulées lors des discussions qui ont lieu en comité sur la possibilité de trouver du travail pendant des semaines supplémentaires. Ces renseignements se fondent sur les rapports internes, certains écrits, d'autres oraux, émanant de nos fonctionnaires de la région atlantique; ils se fondent également sur des entretiens que nous avons eus avec eux. Je crains de ne pouvoir vous communiquer d'autres documents.

M. Rodriguez: Deuxièmement. Ma question s'adresse à M. Manion. Voici une déclaration qui a de quoi surprendre.

Bien que pour chaque espèce, notamment le homard et le hareng, la saison de pêche puisse être de courte durée, la plupart des pêcheurs n'ont pas beaucoup de mal à travailler pendant plus de 10 semaines dans la mesure où ils font généralement plusieurs types de pêches.

Vous vous fondez sans doute sur un sondage quelconque. Vous ne pouvez parler *ex cathedra* de l'économie de la région atlantique, et je demande simplement, si vous voulez que je vous crois, et si vous voulez maintenir votre crédibilité, que vous présentiez les faits au comité. Si vous avez interviewé 16 ou 25 pêcheurs de homard, faites-nous voir les questions et les réponses. Vous ne pouvez pas présenter de telles choses aux députés de ce comité, et espérer qu'on vous croie. Je vous demande donc, s'il vous plaît, de déposer au comité les études qui sont à la base de ces déclarations.

[Text]

this Committee the background studies which resulted in the statements you have made in here.

Some of them are libellous to the people of Atlantic Canada, absolutely libellous. You say:

Canada Manpower Centres have reported instances of potential claimants quitting their jobs at the peak of the season so that they will qualify with the highest average insured earnings possible. In addition, there are indications . . .

Indications!

—that a number of workers arrange to be laid off once qualified for UI so that someone else may obtain (currently) eight weeks of insured employment.

Mr. Minister, you tell me that publishing statistical information or other studies that you have would give the public the wrong impression, and then you turn around and put out this to the M.P.s. Surely, sir, you do not want to leave an improper impression about the workers and the employers of Atlantic Canada, and I suggest, with all due respect, that we are entitled to have those background studies.

Mr. Cullen: At the time this statement was requested and the information was put on, Mr. Rodriguez, we indicated that what in fact would happen in many instances is that we would be receiving judgments of our people and our operators in the field, and that some of it might not be particularly palatable. In point of fact, this is the experience our officers are reporting and the judgments they are in fact making.

Mr. Rodriguez: You are asking me, sir, to accept your officers' words without putting forward the proof. On what did you base that statement? You are not the depository and your officers are not the depository of truth, knowledge, sweetness and light, and that is what I am saying. I want to judge for myself, as every member of Parliament here should be judging this information—or else do not send it around.

Mr. Cullen: The honourable member, as a member of this committee, has been receiving judgments from all kinds of sources. He is prepared to accept the judgment, which surprises me a little bit, of the Mining Association of Canada. I never thought you would be quoting them.

Mr. Rodriguez: No, that is an opinion, sir.

Mr. Cullen: That is an opinion. Well, what are we giving here? The information is the information you requested, which I said would, in some instances, very well not be palatable; however, it is based on the experience of officers who are in the field. We are trying to be as forthright as we can, embarrassing though it may be.

Mr. Rodriguez: It is called "Employment Patterns in the Atlantic Provinces", and it . . .

The Chairman: Mr. Rodriguez, will you be able to wind it down fairly soon?

Mr. Rodriguez: Okay, I will come back to it.

An hon. Member: Another day.

Mr. Rodriguez: Okay, I have lots of time.

[Translation]

Certaines sont diffamatoires pour la population de l'Atlantique du Canada. Vous dites:

Les centres de main-d'œuvre du Canada nous informent qu'il y a certains cas où les prestataires possibles laissent leur emploi en pleine saison afin de s'assurer d'une rémunération hebdomadaire assurable moyenne la plus élevée. En plus, il semblerait . . .

Il semblerait!

. . . qu'un certain nombre de travailleurs se font mettre à pied, une fois qu'ils ont droit à l'assurance-chômage afin de permettre à quelqu'un autre d'obtenir un emploi pour la période de référence qui est couramment de 8 semaines.

Monsieur le ministre, vous prétendez qu'on pourrait tromper le public en publiant certaines statistiques ou d'autres études et puis vous remettez un tel rapport aux députés. Je suis certain, monsieur, que vous ne voulez pas laisser une mauvaise impression auprès des travailleurs et des employeurs de la région atlantique, et, avec tout le respect que je vous dois, nous avons droit à ces études de base.

M. Cullen: Au moment où on a demandé cette déclaration, et qu'on a fourni les renseignements, monsieur Rodriguez, on a fait remarquer que dans certains cas il s'agirait de l'avis de nos agents sur place, dont certains seraient difficilement acceptables. En fait, ce sont bien là les rapports que nous recevons de nos agents, et c'est là leur avis fondé sur leur expérience.

M. Rodriguez: Vous me demandez, monsieur, d'accepter la parole de vos agents sans preuve. Sur quoi se fonde cette déclaration? Ni vous-même ni vos agents n'êtes infaillibles et omniscients. C'est à moi-même et à tous les autres députés ici présents d'évaluer ces renseignements, autrement ne les publiez pas.

M. Cullen: L'honorable député, à titre de membre de ce comité, reçoit des jugements de bien des sources. Il accepte très bien le jugement par exemple, ce qui me surprend un peu, de l'Association minière du Canada. Je n'ai jamais pensé que vous les citeriez.

M. Rodriguez: Non, ce n'est qu'une opinion, monsieur.

M. Cullen: Alors c'est une opinion. Et que vous donne-t-on? Les renseignements sont ceux que vous avez demandés et comme je l'ai fait remarquer, dans certains cas, ils sont difficiles à accepter! Toutefois ils se fondent sur l'expérience des agents en place. Nous essayons d'être aussi francs que possible, même si cela est gênant.

M. Rodriguez: Cette étude est intitulée: Modèles d'emplois dans les provinces de l'Atlantique, et . . .

Le président: Monsieur Rodriguez, pourriez-vous conclure bientôt?

M. Rodriguez: Très bien, j'y reviendrai.

Une voix: Un autre jour.

M. Rodriguez: Ça va, j'ai beaucoup de temps.

[Texte]

The Chairman: Mr. Rompkey.

Mr. Rompkey: I do not want to get into that report. I have not had a chance to read it, as a matter of fact; it is on my desk but I have not had a chance to read it. I will be very interested and we can get into that in more depth, John, at a later date.

I just want to raise a couple of issues that were raised in Mr. Manion's answer to Mr. Alexander and Mr. Rodriguez. Mr. Manion said, and this is a question that I have gone into with him and the Minister before, that in future he is going to deal much less on paper and much more face to face. I just want to get some reassurance from him again, as I have in the past, that we are not simply going to go into a reorganization of what we already have, but that particularly in rural areas we are going to get into smaller offices, which in fact can bring people face to face.

I am thinking, for example, about my own area. I am thinking about the northern peninsula of Newfoundland, where you have an area of maybe 300 miles. You have an office in Corner Brook, you have a suboffice in St. Anthony, but in between there are a lot of communities that cannot work face to face with Manpower and UI offices, and they are not a print-oriented people. I just want to know if we have plans not simply to reorganize the offices that we already have, but in fact to create smaller offices, particularly in rural areas, so that people can come face to face with the people they are dealing with.

• 1025

Now I know that the plans are underway, particularly in Newfoundland—and I do not know how many details Mr. Manion can give me—but I raise that in the context of what he said about dealing much less by paper and much more face to face. He is right. In my area particularly, where you have people who are oriented orally, o-r-a-l-l-y and not a-u-r-a-l-l-y, I think it is very important to have these small offices.

Mr. Manion: Well, Madam Chairman, as a result of previous discussions in this Committee and approaches by the members from Newfoundland, we have been looking very closely at the decentralization plans of our new Director General-designate in Newfoundland. The first step in the plan is to ensure that all the office locations that we have in Newfoundland are capable, very quickly after the bill is passed of providing information about UI and taking claims. And we want to move from that to the point where each of those locations is capable of providing a full range of UI services.

The question of going beyond that, to put mobile services, itinerant services, or other facilities into the small centres, is certainly one that will be given a very high priority. We are also, as was mentioned earlier, looking at ways of decentralizing the job creation staff in Newfoundland to at least four or five locations rather than solely in St. John's.

So these plans are developing, and we would be glad to give members in the province a look at some of the options, some of

[Traduction]

Le président: Monsieur Rompkey.

M. Rompkey: Je ne discuterai certainement pas de ce rapport. Je n'ai pas encore eu l'occasion de le lire, en fait; il est sur mon bureau, mais je ne l'ai pas encore lu. Je le lirai avec intérêt et on pourra en discuter en détail plus tard, John.

Je voudrais reprendre quelques points tirés de la réponse de M. Manion aux questions de M. Alexander et de M. Rodriguez. M. Manion a dit, et j'en ai déjà discuté avec le ministre, qu'à l'avenir, on éliminerait de la paperasse, pour transiger directement avec les clients. Je voudrais qu'il me rassure, comme je l'ai déjà exigé dans le passé, que ce n'est pas simplement une réorganisation de la structure actuelle, et que dans les régions rurales surtout, on installera de nouveaux bureaux, plus petits, mais permettant aux gens de travailler face-à-face.

Je pense à ma région en particulier. C'est la péninsule Nord de Terre-Neuve qui s'étend sur une superficie d'environ 300 milles. Il y a un bureau à Corner Brook et une filiale à St. Anthony, mais il y a beaucoup de gens entre ces deux points qui ne peuvent pas se rendre en personne au bureau de la Main-d'œuvre ou de l'Assurance-chômage, et qui s'expriment difficilement par écrit. Je veux savoir si on prévoit, non seulement la réorganisation des bureaux actuels, mais la création de plus petits bureaux, surtout dans les régions rurales, afin de pouvoir traiter avec le client face-à-face.

Je sais qu'on met déjà les plans en application, surtout à Terre-Neuve, j'ignore si M. Manion pourra répondre pleinement, mais je pose la question à cause de ce qu'il a dit au sujet d'éliminer la paperasse pour traiter plus directement avec les clients. Il a raison. Il est très important d'avoir de ces petits bureaux, surtout dans ma région, où les gens sont plus portés à communiquer verbalement.

M. Manion: Madame la présidente, à la suite de nos discussions antérieures à ce comité, et à la demande des députés de Terre-Neuve, nous avons étudié attentivement les plans de décentralisation du nouveau Directeur-général désigné de Terre-Neuve. Dans le plan, la première étape est d'assurer que tous les bureaux actuels de Terre-Neuve pourront après l'adoption du bill, fournir très rapidement des renseignements au sujet de l'assurance-chômage et accepter les demandes de prestations. Ensuite, on s'assurera que chacun de ces bureaux pourra fournir toute la gamme des services d'assurance-chômage.

On accordera ensuite une très grande priorité à établir des bureaux mobiles, des services itinérants, ou d'autres installations dans les petits centres. Comme on l'a mentionné plus tôt, on cherche aussi des moyens de décentraliser le personnel préposé à la création d'emplois à Terre-Neuve dans quatre ou cinq différents endroits, plutôt qu'uniquement à Saint-Jean.

Les plans sont donc en préparation, et nous serons heureux de permettre aux députés de la province d'étudier les options,

[Text]

the initial proposals that are being considered as soon as possible.

Mr. Rompkey: Thank you. Yes, the job creation thing is proceeding apace and I think that will be a good thing. And, by the way, your Director General-designate in Newfoundland has gone down there with a great deal of good will and established already, I think, a high degree of credibility. The appearances are that things are going to work very well indeed. I think there is a great deal of optimism about how it is going to work, generally speaking, in the province.

I wanted to get into the use of UIC funds for job creation. Have you any plans, Mr. Minister, apart from Canada Works and Young Canada Works—which are working well. We are doing a lot of good work with those programs. I had a call yesterday, as a matter of fact, from the Department of Fisheries, from Small Craft Harbours in Newfoundland, saying, Can we co-operate this year in building wharves and breakwaters? We will supply some capital . . .

The Chairman: Excuse me, Mr. Rompkey, may I suggest that you hold your question about Canada Works until we get to that job creation clause?

Mr. Rompkey: Oh, all right, no problem. May I talk about training points? Is that in order?

Mr. Cullen: No.

Mr. Rompkey: No, not in order.

The Chairman: As you know, there is a separate clause dealing with job creation and training. And perhaps when we come to that, Mr. Rompkey, we might hear your questions.

Mr. Rompkey: All right. I will hold my questions then, Madam Chairman, because I have questions on that and on counselling as well that I want to get into. Maybe I will hold those for the appropriate time and pass for now. Thank you very much.

The Chairman: I suppose the counselling one is general enough, if you want to ask that one.

Mr. Alexander: Yes, she will let you get away with that one.

Mr. Rompkey: You will then? Right. Good. I have your permission to go ahead with that?

Last week, I attended the graduation of a vocational school in my riding, and I found that some of the staff are being laid off this year because of cutbacks in training programs. We have not necessarily cut back in the province as a whole, but it seems to me that there is a redirection of training funds from schools, from institutions, into industry and commerce. That is not necessarily a bad thing; as a matter of fact, maybe it is a good thing to get more training in industry. This is something that we found in the briefs that were presented to us.

[Translation]

les premières propositions, qui seront considérées aussitôt que possible.

M. Rompkey: Merci. Et la décentralisation du personnel pour la création des emplois avance très bien, ce qui est excellent. Au fait, votre directeur général désigné, à Terre-Neuve, montre beaucoup de bonne volonté, et a déjà établi d'excellents rapports. Il semble que tout ira très bien. En général, dans la province, on est optimiste quant aux résultats.

Je voulais aussi discuter de l'utilisation des fonds de la Commission de l'assurance-chômage pour créer des emplois. Monsieur le ministre, avez-vous d'autres plans, en plus des programmes «Canada au travail» et «Jeunesse Canada au travail», programmes qui fonctionnent déjà très bien? Ces programmes donnent d'excellents résultats. J'ai reçu un appel hier de la Direction des ports pour petites embarcations, du ministère des Pêches à Terre-Neuve, qui me demande si elle peut collaborer à la construction de quais et de brise-lames cette année. Cette direction fournirait même du capital . . .

Le président: Excusez-moi, monsieur Rompkey, mais pourriez-vous retenir cette question concernant le programme «Canada au travail» jusqu'au moment où l'on étudiera l'article sur la création d'emplois?

M. Rompkey: Oui, certainement. Puis-je poser des questions au sujet de la formation? Est-ce que c'est dans l'ordre?

M. Cullen: Non.

M. Rompkey: Non, ce n'est pas le moment.

Le président: Comme vous le savez, il y a un article séparé traitant de la création d'emplois et de la formation. Monsieur Rompkey, vous pourrez poser vos questions au moment où nous étudierons cet article.

M. Rompkey: Très bien. Je garderai mes questions pour plus tard, madame la présidente, avec les questions relatives à l'orientation professionnelle. Peut-être devrais-je garder ces dernières jusqu'au moment approprié. J'ai donc fini. Merci beaucoup.

Le président: Vous pourriez poser votre question au sujet des services d'orientation, sujet assez général.

M. Alexander: Oui, elle vous permettra de nous filer celle-là.

M. Rompkey: Je peux alors? Très bien. J'ai donc votre permission de discuter ce sujet?

La semaine dernière, j'assistais à la remise des diplômes à une école de métiers de ma circonscription; j'ai découvert que certains membres du personnel seraient mis à pied cette année à cause de certaines restrictions dans les programmes de formation. Dans l'ensemble, la province n'a imposé aucune restriction, mais il semble qu'on a réattribué les fonds de formation des écoles et des institutions vers le commerce et l'industrie. Ce n'est pas nécessairement mauvais; il est peut-être même bon de former les gens sur le tas. Les mémoires présentés le mentionnent d'ailleurs.

[Texte]

I regret, of course, the cutbacks in terms of staff layoffs where, actually, we could be adding to the unemployment roles in some cases by trying to help create jobs.

But in addition to this training, and to get into talking about post-secondary schools, can we in any way reach down into the secondary schools? What I am finding is that in the BTSD course, for example, we are looking after weaknesses that occurred in the secondary school system.

• 1030

Now I know that education is a provincial matter and there are all sorts of sensitivities there. However, let us take, for example, the area of counselling. In West Germany, the national employment agency does all the vocational counselling in secondary schools. They do not do the educational counselling, but they do the vocational counselling. We would probably not want to initiate it, but if we were requested, would we be in a position to make counsellors available on a fairly regular basis to secondary schools? One of the problems we have in this country is that people are coming out with, a lot of people are saying, a lack of skills; let us bypass that for a moment. However, they are not plugged in as much as they should be to the work force, and it seems to me we can correct that, maybe with the staff we already have. In a place like Newfoundland, that particular discipline of counselling may be one where we are a little weak on the ground; we are developing counsellors but we are not developing them fast enough, and a lot of schools might be able to take advantage of that. Have we thought about that at all? Is there any way we can co-operate in that line?

Mr. Cullen: We are co-operating now, Mr. Rompkey, to the extent that we are providing information under our program Choices, Careers Canada and Careers Provinces. Our guidance counsellors are in fact counselling the counsellors, although not getting right into the school aspect. They are indicating to them the choices that are available. We think that kind of a co-operative effort is acceptable to the provinces without invading their obvious area of jurisdiction. So to that extent we are moving in.

With regard to improving attitudes, if you will, toward apprenticeship programs, we are using the lever of funding, and last year something like \$60 million was put into apprenticeship programs across the country in the interest of helping; to influence, if you will.

Mr. Rompkey: I think I am going to quit my questioning there, Madam Chairman, until another time. Thank you very much.

The Chairman: Thank you, Mr. Rompkey. Mr. Ritchie.

Mr. Ritchie: Madam Chairman, Mr. Minister, speaking of Mr. Rodriguez' comment on the Newfoundland report brought up an interesting thing.

An hon. Member: Atlantic report.

Mr. Ritchie: Atlantic report, was it? I have not read it or anything, just what he said. I presume these were opinions, and I would think it is quite logical that opinions have to be

[Traduction]

Toutefois, je regrette que ces restrictions budgétaires causent des mises à pied, alors qu'en fait, on pourrait soulager le chômage en cherchant à créer des emplois.

Aussi, à l'égard de la formation—et pour en venir aux écoles secondaires—y a-t-il moyen de lancer des programmes au niveau secondaire? Je découvre, par exemple, que les programmes de recyclage cherchent à corriger certaines faiblesses du système scolaire secondaire.

Je sais très bien que l'éducation est de compétence provinciale et qu'il y a beaucoup de questions délicates à cet égard. Toutefois, étudions le domaine de l'orientation au travail. En Allemagne de l'Ouest, l'agence nationale de placement s'occupe exclusivement de l'orientation professionnelle dans les écoles secondaires. Elle ne s'occupe pas de l'orientation scolaire, seulement de l'orientation professionnelle. Ce n'est certes pas notre intention d'implanter un tel système ici, mais si l'on en faisait la demande, disposons-nous des conseillers qui pourraient travailler régulièrement dans les écoles secondaires? Selon beaucoup de gens, il semble que les étudiants, à la sortie de l'école, manquent d'aptitudes; laissons ce sujet de côté pour le moment. Toutefois, les diplômés des écoles ne semblent pas très au courant du monde du travail et il me semble qu'on pourrait y remédier avec le personnel actuel. On manque peut-être de conseillers à Terre-Neuve, par exemple; nous en formons, mais pas assez vite, et plusieurs écoles pourraient en profiter. Avez-vous étudié cette question? Y a-t-il moyen de collaborer à cet égard?

M. Cullen: Monsieur Rompkey, nous le faisons déjà, par le truchement de notre choix de programmes, Carrières au Canada, et Carrières dans les provinces. Nos conseillers professionnels forment des conseillers, quoi que ce ne soit pas au niveau des écoles. Ils leur montrent les choix disponibles. Les provinces peuvent accepter ce genre de coopération, sans pour autant sentir qu'on s'ingère dans leur domaine. Donc, dans une certaine mesure, nous nous rendons jusqu'au niveau secondaire.

Quant à l'amélioration des attitudes concernant les programmes d'apprentissage, nous pouvons influencer quelque peu le domaine, au moyen des fonds qui sont versés aux programmes d'apprentissage par tout le pays, qui s'élevaient l'année dernière, à quelque 60 millions de dollars.

M. Rompkey: Madame la présidente, je crois que je m'arrêterai ici, jusqu'à la prochaine séance. Merci beaucoup.

Le président: Merci, monsieur Rompkey. Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: Madame la présidente, monsieur le ministre, les remarques de M. Rodriguez concernant le rapport sur Terre-Neuve soulèvent un point intéressant.

Une voix: Le rapport sur les provinces de l'Atlantique.

M. Ritchie: C'était le rapport sur les provinces de l'Atlantique? Je n'ai rien lu, seulement entendu ce qu'il a dit. Je dois supposer qu'on n'a donné que des opinions, ce qui semble

[Text]

expressed by people dealing with this type of situation. For instance, I know of a situation where a local painter who normally employs two people had three on his payroll in the summer, but he juggled them around so that all three got on and off his work force. It is pretty quiet in the winter time. It is a rather humanitarian idea of trying to help out. I suppose he was hoarding workers, in a sense, but the unemployment was being used, if unwittingly or deliberately, to spread the work. This happened a number of years ago, three or four years ago. These things happen all the time; they are part of human nature. I think it is human nature that we make the best of our situations, and if we can make the best through unemployment insurance, I am sure everybody is going to do that. So long as the reports are based on opinions, I do not see anything quite wrong with them. I suppose statistics generally come into it.

I would like to ask whether or not the Minister and his department feel—and I am thinking of my own community, which is not very big; it is 9,000, so it is going to be relatively small—that the integration of the two, the employment and the UIC, might help. Would it bring about things? For instance, talking to my small employers, and I have no large ones, the invariable argument about Manpower is that they send everybody over. They send over all the people and they send over people who are obviously unsuitable. I have heard one or two of them. My own manager has asked why they do not see Manpower, and they have said, “Oh, goodness, they send over everybody, and then you feel you have got to look them over and they are very often unsuitable.” If a small company phones up or the manager phones up and says he would like to have a couple of workers and so on, will there be better matching of the probable skills of the workers and the firm? Do you think this will help in that way?

[Translation]

logique venant de personnes qui se trouvent dans une telle situation. Par exemple, il y a le cas d'un peintre local, qui normalement employait deux personnes, mais qui en comptait trois, l'été, mais il jouait avec leur période d'emploi, ce qui permettait à tout les trois d'être mis à pied pour une période de temps. Ce métier n'est pas très occupé durant l'hiver. C'est une façon très humaine d'aider. En un sens, il s'accapare des travailleurs, mais se servait du système d'assurance-chômage, que ce soit innocemment ou délibérément, pour partager le travail. Ceci s'est produit, il y a trois ou quatre ans. Ces choses se produisent tout le temps. Cela fait partie de la nature humaine. Il est naturel de vouloir tirer le meilleur parti d'une situation, et si l'on peut profiter par le truchement de l'assurance-chômage, tout le monde le fera. Aussi longtemps que les rapports se fondront sur des opinions, cela ne fera aucun tort. Les statistiques y sont pour quelque chose, en général.

Je veux savoir si le ministre et le Ministère croient que l'intégration du Service national de placement et de la Commission d'assurance-chômage sera bénéfique, et je pense surtout à ma propre collectivité qui n'est pas très importante; on y compte 9,000 âmes, ce qui est relativement peu. Cela apportera-t-il beaucoup de changements? Par exemple, en parlant aux petits employeurs de ma communauté, et il n'y en a pas de grands, il semble invariablement que le Service de la main-d'œuvre réfère tous les chômeurs à ces employeurs. Ils envoient tout le monde, et bien des fois des gens qui sont évidemment inacceptables. Un ou deux ont déjà soulevé la question. Le directeur de ma propre entreprise a demandé pourquoi on ne parlait pas au service de la main-d'œuvre; et l'on m'a répondu: «Oh, le service envoie tout le monde ici, et il faut bien les interviewer, mais très souvent ils ne sont pas acceptables». A l'avenir, si une petite entreprise ou un directeur téléphone au service de la main-d'œuvre pour demander quelques travailleurs, y aura-t-il des efforts pour mieux assortir les qualifications des travailleurs aux conditions requises par l'entreprise? Croyez-vous que l'intégration aidera à cet égard?

• 1035

Mr. Cullen: Yes I do, Mr. Ritchie. One of the recurring themes I have in almost every address when speaking to management groups is that they welcome and work in concert with our counsellors, invite them into their places of business, so that our counsellors will not send them everybody. Quite often we get a very poor job description from the employer, finding that they want someone as a clerk in a store, and it turns out to be a clerk in a boutique, which is a slightly different thing. I think a better job description from the employers would cut down on that kind of sending everybody in, rather than just sending a person to fill a particular job. If the employers, in particular the small businessmen, invite our counsellors to work in concert with them, we will get a better understanding of just what kind of people they are looking for. We have had some experience where people do go in, an individual comes into the office, and although there is not a job available, they are aware that this is the kind of person that company might be looking for and create a job where no job existed before. So it can work very, very effectively, if we

M. Cullen: Oui, monsieur Ritchie. Un item que je vois presque à chaque fois, lorsque je m'adresse à des groupes de gestion, est cette nécessité de collaborer avec nos conseillers, de les inviter à voir les lieux de travail de sorte qu'ils n'envoient pas n'importe qui. Il arrive très souvent que nous recevions une description de fonctions désastreuse, de la part de l'employeur, et que nous nous apercevions que ce n'est pas un vendeur de grand magasin qu'il cherche mais un vendeur de boutique de luxe, ce qui n'est pas du tout la même chose. Je crois que si les employeurs fournissaient de meilleures descriptions de fonctions, on aurait moins tendance à leur présenter n'importe qui. Si un particulier des petites entreprises invitait nos conseillers à travailler avec lui, il serait plus facile de comprendre le genre de personnes recherchées. Il nous est arrivé d'envoyer des individus alors qu'il n'y avait pas de poste à pourvoir, mais que l'entreprise savait qu'une personne pourrait lui être nécessaire et avait décidé de créer un poste approprié. Cela peut donc être très efficace si l'on arrive à

[Texte]

can get a good job match and understand the work place where the individual is seeking to hire someone.

By the same token, I think our counsellors can go in and indicate why an individual might have to go through a lot of people, because his wages are too low, his working conditions are poor, the hours he is expected to work, the kinds or the myriad of jobs he is expected to do—he goes there ostensibly as a salesman and ends up sweeping floors. If all these things are spelled out in the job description, the individual when he accepts that job will know it. So it can work in the best interests of both the employer and the employee, and certainly Manpower.

Mr. Ritchie: When it is received, if the job description seems skimpy does your counsellor phone up the manager and say, "Just what is it you want? What does this job really entail?" Are you doing that sort of thing?

Mr. Cullen: Yes, we are. Maybe Mr. Manion will want to elaborate on that.

Mr. Manion: Mr. Ritchie, a couple of years ago, as a result of the study done by a Senate Committee into manpower, we issued a new standard of service to employers designed to correct a lot of the things you are referring to. One of the elements of that is an effort to get a better job description in the first place. We are giving our order takers more training. We are specifying more careful screening of people before they are referred. We are trying to cut down on the number of referrals; we ask the employer how many people he wants to have referred per vacancy, in other words, if he wants three or five or six, we will give him what he asks for. We are trying to improve the speed of referral. We have been engaged in the last year in a rather novel new way of evaluating the employment service. We hope to have available some information soon showing how we actually follow up on the orders placed with us by individual employers to see how quickly they have been filled, how long the worker stayed with them, and so on. I would appreciate it, personally, if you would check back with your employers, some of whom may be talking about the kind of service they got from us some years ago, and ask whether there has been an improvement in service over the last two years. Certainly the ministerial directives have been issued to staff, directives aimed at improving the quality of service to employers.

Mr. Ritchie: A situation seems to arise, from local experience, whereby you have a hard core of relatively always unemployed people—I gather in my area it is around 1,000. These always seem to be the first group to be unemployed, and so on. Is this the experience of the Manpower Centres, or the UIC centres, that you have some sort of basic group, that the same names keep turning up all the time? Have you made any studies of that group? Has there been any thought about this? Is this a sort of basic group on a small scale? What have you thought about them, or are they present?

Mr. Manion: Yes, Mr. Ritchie. We would prefer not to call these hard-core unemployed. We do not believe there are very many people who cannot become employed with the right kind

[Traduction]

faire correspondre l'offre et la demande et à comprendre le lieu de travail où l'on essaie d'embaucher quelqu'un.

Je crois aussi que nos conseillers peuvent aller expliquer pourquoi il faut interviewer beaucoup de monde. C'est peut-être parce que le salaire offert est très bas, les conditions de travail médiocres, les heures difficiles à accepter, la multiplicité des tâches trop grande, puisqu'en pensant trouver un poste de vendeur, il finit pas balayer. Si tout cela est précisé dans la description de fonctions, en acceptant le poste, l'intéressé sait ce qu'il fait. Cela marche donc tant pour l'employeur que pour l'employé, et certainement également pour la Main-d'œuvre.

M. Ritchie: Si votre conseiller juge que la description de poste est trop maigre, appelle-t-il le directeur pour lui demander de préciser ce qu'il souhaite, de quel travail il s'agit exactement? Cela se fait-il?

M. Cullen: Oui, peut-être M. Manion veut-il développer cela?

M. Manion: Monsieur Ritchie, il y a environ deux ans, suite à une étude effectuée par un comité du Sénat sur la main-d'œuvre, nous avons préparé une nouvelle norme de service aux employeurs afin de corriger les nombreuses lacunes auxquelles vous venez de faire allusion. Il s'agit d'abord d'obtenir une meilleure description de fonctions. Nous accentuons la formation que nous donnons à ceux qui prennent les commandes. Nous précisons qu'il faut mieux sélectionner les gens avant de les envoyer aux entreprises. Nous essayons de diminuer le nombre de personnes ainsi présentées à l'employeur éventuel à qui nous demandons d'ailleurs combien il veut interroger de candidats par poste, s'il en souhaite trois, cinq ou six. Nous essayons d'autre part d'accélérer la réponse à son appel. Au cours de l'année passée, nous avons adopté une nouvelle méthode d'évaluation du service d'emplois. Nous espérons avoir bientôt les renseignements voulus pour mesurer notre efficacité, voir avec quelle rapidité nous répondons aux demandes des employeurs, combien de temps les employés sont restés à leur service, etc. Je vous serais d'ailleurs très reconnaissant si vous demandiez aux employeurs de votre région qui peut-être vous ont parlé du genre de service qu'ils recevaient, il y a plusieurs années, s'ils ont constaté une amélioration au cours des deux dernières années. Les directives ministérielles ont en effet été distribuées au personnel et visent à améliorer la qualité des services offerts aux employeurs.

M. Ritchie: Il semble qu'au niveau local il y ait comme une espèce de chômeurs professionnels, environ 1,000 dans ma région. C'est toujours le premier groupe à être en chômage. Les centres de main-d'œuvre et les centres d'assurance-chômage ont-ils constaté cela? Retrouvent-ils toujours les mêmes noms sur leurs listes? Ce groupe a-t-il fait l'objet d'études? Y a-t-on réfléchi? Est-ce un problème à petite échelle? Y avez-vous réfléchi ou est-ce véritablement propre à ma région?

M. Manion: Non, monsieur Ritchie. Mais nous préférierions ne pas les appeler des chômeurs professionnels. Nous ne croyons pas qu'il y ait beaucoup de gens qui ne peuvent

[Text]

of help. But there are people in every area who have multiple employment barriers. It is usually a combination of more than one problem that causes them to be the recurring unemployed. About five or six years ago there was an in-depth study made of those people that go through Manpower centres and tend not to have their problems resolved; they tend to be the repeaters, the ones that come back again and again as unemployed. As a result of that study a number of changes were made in our programs and services. We did secure authority to refer these problem clients to professional diagnostic services to advise us whether there are problems that go beyond our resources to resolve.

• 1040

We did introduce programs like the Local Employment Assistance Program for people with special employment problems, the Outreach program, which is designed to provide a kind of service that we cannot provide in Manpower centres, and generally we have improved our capacity to deal with them. Unfortunately, when unemployment is high, many people that are problem employees are the first to be laid off; many that have over the years acquired a tenuous contact with employment are going to have to be reprocessed all over again as the economy turns up.

There will always be a proportion of the caseload of every Manpower centre that is made up of these people with special employment problems, unusual employment problems.

Mr. Ritchie: Living in a rural area, I would like to say that I think their agricultural program is certainly a great improvement over what it was and I think it needs to be expanded more, maybe to discuss this job-training section. But I must compliment the Department on what I think has been done that has been fairly reasonable.

In this job search, this new amalgamation that bedevils the individual unemployed, the individual pesters the life often out of the local garageman or the corner grocery or so on in attempting to prove he is looking for jobs and then the unemployment people say, "Well, you do not really think so", will this type of amalgamation of the two bring a better view as to whether this employee, to prove he is to get benefits is actually looking for work to get benefits, is going to continue to have to look for work on his own or will there be better control of him or help?

Mr. Cullen: Mr. Tuck.

Mr. C. C. Tuck (Chairman, Unemployment Insurance Commission): The use of the active-job-search form, Madam Chairman, is related to the activity in the total labour market in that particular locale. If indeed most of the placements are made by the Manpower centres then the connection that Mr. Ritchie is speaking of will become much, much more important to the claimant client and indeed in cases of that kind the primary contact will be through the Manpower centre. In other places where there is a very active labour market, and I am thinking of larger centres rather than the smaller centres,

[Translation]

véritablement trouver d'emplois si on les aide convenablement. Toutefois, il existe partout des personnes qui doivent faire face à des multiples obstacles. C'est, en général, plusieurs problèmes combinés qui font qu'ils se retrouvent fréquemment en chômage. Il y a environ cinq ou six ans, on a effectué une étude approfondie de cette personne qui, après être passée par les centres de la main-d'œuvre, ne voit pas son problème résolu, se retrouve en chômage, nous revient tout le temps. Suite à cette étude, plusieurs modifications ont été apportées à nos programmes de services. Nous avons obtenu le droit de renvoyer ces clients à des services de diagnostic professionnels pour qu'ils nous indiquent que certains des problèmes dépassent notre domaine de compétence.

Nous avons mis en route des programmes, comme le Programme d'aide à la création locale d'emplois, qui vise les gens qui ont des problèmes d'emplois spéciaux, le Programme d'extension des services de la main-d'œuvre Canada, conçu pour fournir un genre de service que nous ne pouvons fournir dans les centres de la main-d'œuvre. Cela nous a en général permis d'améliorer la situation. Malheureusement, lorsque le taux de chômage est élevé, ce sont les employés qui ont des problèmes qui sont, en général, les premiers à être mis à pied; beaucoup de ceux qui, avec le temps, avaient réussi à s'attacher si faiblement soit-il à un emploi, risquent d'être obligés de repartir à zéro.

Il y aura toujours dans la clientèle d'un centre de main-d'œuvre, un certain pourcentage de ces personnes posant des problèmes d'emplois spéciaux, inhabituels.

M. Ritchie: Habitant une région rurale, je dois dire que le programme agricole actuel représente une nette amélioration et doit encore être développé. Je dois féliciter le Ministère de ce qu'il a fait dans ce domaine.

Quand il s'agit de rechercher un emploi, cette nouvelle fusion qui tourmente le chômeur, cet individu qui empoisonne la vie du garagiste local ou de l'épicier du coin, pour tenter de prouver qu'il recherche un emploi et qu'il se voit ensuite dire par les fonctionnaires de l'assurance-chômage qu'ils ne sont pas convaincus, cette fusion des deux services va-t-elle mieux se rendre compte si véritablement il cherche du travail quand il demande des prestations, va-t-il devoir continuer à chercher du travail lui-même ou sera-t-il mieux contrôlé ou mieux aidé?

M. Cullen: Monsieur Tuck.

M. C. C. Tuck (président, Commission d'assurance-chômage): Madame la présidente, ce formulaire de recherche active d'emploi est fonction de l'activité de tout le marché de la main-d'œuvre à cet endroit. Si la plupart des placements sont effectués par les centres de main-d'œuvre, le genre de relations dont parle M. Ritchie devient alors extrêmement important pour le prestataire et, dans de tels cas, le contact se fera par l'intermédiaire du centre de la main-d'œuvre. Ailleurs, où le marché de la main-d'œuvre est très actif, les gens pensent plutôt aux grands centres qu'aux petits, et énormément de

[Texte]

there are many, many jobs that are filled by word of mouth, by answering newspaper ads and so on and we will, of course, continue to use the active-job search form in that kind of market. But where the market is quiet, we would not be inclined to use the active-job search form.

The Chairman: Mr. Ritchie, your time has expired. You may continue if there is unanimous agreement.

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Ritchie: I have just one more question. Mr. Cullen, I think you or somebody in your Department suggested that perhaps all jobs that are filled, regardless of whether they are filled through Manpower, should be at least registered with Manpower. Is this practical or were you thinking of it? It will certainly create book work. Would it have any advantages for Manpower or job assessment?

Mr. Cullen: It was a suggestion or recommendation, I think, in two briefs, interestingly enough from the CLC and the CMA. There are some difficulties primarily with the vacancy aspect.

Mr. Manion: Yes, at one time there was a provision that employers reported hirings and separations to the National Employment Service and until very recently there was a provision in the regulations to the UI Act that enabled the National employment service to require that.

In the past it was found that to handle that kind of paper with a manual system was just horrendous, enormous costs, enormous use of human resources, to the point where the system was almost unmanageable. I think a registration system would require some kind of computer application and we are looking at the proposals from the CMA and the CLC to determine whether it is feasible on a universal basis or feasible on some kind of a sectorial basis. The Canadian Construction Association at one time also proposed a kind of national inventory of construction labour and construction jobs, which we assessed, and found that the costs would be enormous, in the many millions of dollars per year for that one industry.

• 1045

Mr. Ritchie: All right. Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Ritchie. Any further questions?

May I, at this point, ask the Committee, then, to deal with the steering committee's report which I will circulate. Is it being circulated?

Since we do not have a quorum we cannot accept the steering committee's report now, but perhaps it can be appended to today's Minutes for information.

Mr. Rodriguez: May I raise a point of order?

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I notice we have a meeting scheduled on June 8 at 3.30 p.m.

The Chairman: Yes.

[Traduction]

postes sont comblés par relations, en répondant à une annonce de journal, etc., et nous continuerons, bien sûr, d'utiliser les formulaires de recherche active d'emplois pour ce genre de marché. Toutefois, lorsque le marché est plus calme, nous préférons ne pas utiliser un tel formulaire.

Le président: Monsieur Ritchie, votre temps est écoulé. Vous pouvez toutefois poursuivre si vous demandez l'accord.

Des voix: D'accord.

M. Ritchie: Et je ne n'ai plus qu'une question. Monsieur Cullen, vous avez, au Ministère, suggéré que tous les postes comblés, qu'ils le soient par la Main-d'œuvre ou non, soient enregistrés à la Main-d'œuvre. Envisagez-vous vraiment cela? Ce serait certainement beaucoup d'écritures. Cela présenterait-il des avantages pour la Main-d'œuvre ou l'évaluation des emplois?

M. Cullen: C'est une suggestion ou une recommandation contenue, si je ne m'abuse, dans deux mémoires, et il est intéressant de constater qu'ils venaient justement du CTC et de l'AMC. Cela pose essentiellement des difficultés pour les vacances de poste.

M. Manion: Oui, à un moment où il a été prévu que les employeurs signalent au Service national d'emplois toute personne embauchée ou quittant son emploi mais, jusqu'à très récemment, un règlement de la Loi sur l'assurance-chômage permettait au Service national d'emploi d'exiger cela.

On s'est aperçu que la manipulation de tous ces papiers était effrayante, qu'elle coûtait très cher en argent et en ressources humaines, au point d'échapper à tout contrôle. Je crois que l'inscription devrait se faire par ordinateur et nous étudions les propositions du CTC et de l'AMC afin de déterminer si cela est réalisable uniformément ou dans certains secteurs seulement. L'Association canadienne de la construction a également proposé un inventaire national des emplois du bâtiment; nous avons étudié cette formule et nous nous sommes aperçus que les coûts en seraient énormes puisqu'ils atteindraient annuellement plusieurs millions de dollars pour ce seul secteur.

M. Ritchie: Très bien. Merci, madame la présidente.

Le président: Merci, monsieur Ritchie. Y a-t-il d'autres questions?

Permettez-moi, par conséquent, de passer au rapport du comité directeur que je vais faire distribuer. C'est déjà fait?

En l'absence de quorum, nous ne pouvons pas adopter le rapport du comité directeur; nous pouvons peut-être l'annexer au compte rendu de la séance d'aujourd'hui, à titre indicatif.

M. Rodriguez: J'invoque le Règlement.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Je remarque qu'une réunion est prévue pour le 8 juin à 15 h 30.

Le président: Oui.

[Text]

Mr. Rodriguez: I was not at the last steering committee meeting. I wonder whether there is a possibility of taking that meeting out of there, no meeting on Wednesday, June 8. We do not have one scheduled for June 9, thank heaven.

An hon. Member: We looked after that part.

Mr. Rodriguez: Some people who live far away have to leave on June 8 to get home for June 9, and I do not want to miss an opportunity to vote in my provincial election.

Mr. Portelance: Madam Chairman . . .

The Chairman: Yes.

Mr. Portelance: . . . I think we all agreed to have a meeting on June 8, just the same, even though they will have an election on June 9. I think a lot of members could easily appear at a committee meeting if they are not involved in the election. We did that with the Quebec election. I think we sat on the same day and there was no problem there. The election went on just the same.

Mr. Alexander: Madam Chairman, I think Mr. Rodriguez has a point. The matter was discussed and, I think, in light of the fact we are trying to get out of here by June 30, because of certain things that must occur after that time, we felt that given the fact that many of us will be involved with the provincial election, as Mr. Rodriguez hinted, we thought that in all fairness, we are off on June 9. Unfortunately some have farther to go but we thought this was a happy compromise. So that is why several of us on the Steering Committee agreed to this sitting. It is only a short day, too, at that. So we were aware of the problem, Madam Chairman, and I thought we handled it.

• 1050

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you. Since the House is sitting at 11 a.m., is it the wish of the Committee to continue at this time, or did you wish for an earlier adjournment?

Mr. Alexander: Well, Madam Chairman, I think we may as well adjourn. We have ourselves in the box now that, if we are sitting at 11 a.m., by the time we walk over to our offices and get to the House the time has gone, so I would suggest that we adjourn and return at 8 p.m.

The Chairman: I note we now have a quorum, so perhaps someone would move that we . . .

Mr. Alexander: Where did they come from, Madam Chairman? Are they here just to vote, and not ask questions? Is that the idea?

The Chairman: To move the adoption of the steering committee report, Mr. Alexander, that is all.

Mr. Alexander: Oh, I see.

The Chairman: No, we are still short.

Mr. Alexander: They certainly showed up in a hurry—handsome and well dressed.

The Chairman: So, perhaps someone can move the adoption of the steering committee report.

[Translation]

M. Rodriguez: Je n'ai pas assisté à la dernière séance du comité directeur, mais ne serait-il pas possible de supprimer cette réunion? Rien n'est prévu pour le 9 juin, Dieu merci.

Une voix: Nous y avons déjà réfléchi.

M. Rodriguez: Ceux qui habitent loin doivent partir le 8 juin pour être chez eux, le 9, et je ne veux pas manquer mes élections provinciales.

M. Portelance: Madame la présidente . . .

Le président: Oui.

M. Portelance: Nous étions tous d'accord pour nous réunir le 8 juin, malgré les élections du 9. Beaucoup de députés que ces élections ne concernent pas pourront facilement assister à cette réunion. Nous avons fait la même chose lors des élections du Québec. Nous avons même siégé le même jour, ce qui n'a fait aucune difficulté. Les élections ont quand même eu lieu.

M. Alexander: L'argument de M. Rodriguez est pertinent. On a déjà discuté du problème et puisque nous voulons terminer le 30 juin, étant donné que d'autres choses nous attendent, nous avons pensé que la journée du 9 juin devrait être libre; en effet, les élections provinciales concernent beaucoup d'entre nous. Malheureusement, certains ont une distance plus longue à parcourir que d'autres, mais nous avons pensé que c'était un heureux compromis. Voilà pourquoi le comité directeur s'est mis d'accord sur cette séance. Nous étions conscients du problème, madame la présidente, et nous avons pensé qu'il était réglé.

Des voix: D'accord.

Le président: Merci. Puisque la Chambre siège à 11 h, voulez-vous que la séance se poursuive ou préférez-vous que nous terminions avant l'heure?

M. Alexander: Nous ferions tout aussi bien de lever la séance. Nous sommes devant un problème; nous siégeons à 11 h, mais nous devons nous rendre à la Chambre en passant par nos bureaux et l'heure sera déjà là; je propose donc que nous levions la séance et que nous revenions à 8 h, ce soir.

Le président: Je remarque que le quorum est réuni; quelqu'un voudrait-il proposer que . . .

M. Alexander: D'où sortent-ils, madame la présidente? Ne sont-ils là que pour voter et non pas pour poser des questions?

Le président: Ils sont là pour adopter le rapport du comité directeur, c'est tout.

M. Alexander: Oh, je vois.

Le président: Non, il nous en manque encore.

M. Alexander: Ils ont fait vite. Beaux et bien habillés.

Le président: Quelqu'un pourrait donc proposer l'adoption du rapport du comité directeur.

[*Texte*]

Mr. Portelance: I move the adoption of the steering committee report.

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: That is agreed, thank you.

The meeting is adjourned until this evening at 8 o'clock.

EVENING SITTING

• 2008

The Chairman: I would like to call the meeting to order, ladies and gentlemen. We are resuming consideration of Bill C-27, on Clause 2.

On Clause 2—*Short title of Part I*

Mr. Alexander: Madam Chairman, on Clause 2, I just have one question in a general way. I wonder whether it would be possible for the Minister at this particular time to advise whether he will be bringing forth any amendments other than the amendment dealing with that jump from either to twelve weeks.

Mr. Cullen: We will be bringing forward a series of technical amendments. For example, the French translation of the Department of Employment and Immigration, and the Canada Employment Immigration Commission will be making that kind of technical amendment. They are pretty well all technical amendments. For example, the variable entrance requirement: we will have to do that at the report stage. The information we have from justice is that it will be made at the report stage. Similarly the trigger for payment of regional extended benefit and provision to change the extended benefit entitlement will be made at the report stage.

There are about 19 in total. There are about nine at the report stage and ten at the committee stage. The ten at the committee stage, I think without exception, are technical amendments.

Mr. Alexander: Just a minute now. Ten at the committee stage are technical.

Mr. Cullen: For example, I mentioned the fact that . . .

Mr. Alexander: I am not quarrelling with that, Mr. Minister, but then you say there are nine at the report stage. Are we still talking about technical amendments at the report stage?

Mr. Cullen: No. For example, the redefinition of "minor attachment claimant" has to be changed as a result of moving from the 12 weeks.

Mr. Alexander: Oh, I see.

Mr. Cullen: That kind of thing is consequential, I suppose, on the move since we are moving to the variable entrance requirements.

This is our preliminary information. It may be, as the result of a ruling we get later, that some of these could very well be done at the Committee stage, and we are just waiting for a ruling on that.

[*Traduction*]

M. Portelance: Je propose que le rapport du comité directeur soit adopté.

Des voix: Adopté.

Le président: Le rapport est adopté; je vous remercie.

La séance est levée jusqu'à ce soir à 20 h.

SÉANCE DU SOIR

Le président: A l'ordre, mesdames et messieurs. Nous allons reprendre l'examen du Bill C-27, article 2.

Article 2—Titre abrégé de la Partie I.

M. Alexander: Madame la présidente, j'aimerais justement poser une question d'ordre général au sujet de cet article. Le ministre pourrait-il nous dire s'il a l'intention de présenter des amendements autres que celui concernant l'extension de la période de huit à 12 semaines?

M. Cullen: Nous avons l'intention de présenter une série d'amendements techniques. Par exemple, la traduction française de «ministère de l'Emploi et de l'Immigration» et celle de «Commission canadienne de l'Emploi et de l'Immigration» feront l'objet d'amendements techniques. D'autres porteront sur les conditions variables d'admissibilité; nous en parlerons à l'étape du rapport, d'après ce que m'ont fait savoir les fonctionnaires de la Justice. Nous étudierons également, à l'étape du rapport, des amendements portant sur le versement de prestations complémentaires régionales et sur la prolongation de la période de prestations.

Il y en a 19 en tout; neuf seront présentés à l'étape du rapport et 10 en comité. Les 10 amendements qui seront présentés en comité seront tous d'ordre technique.

M. Alexander: Un moment, s'il vous plaît. Vous allez donc présenter en comité 10 amendements d'ordre technique.

M. Cullen: J'ai déjà donné comme exemple . . .

M. Alexander: Je n'en discute pas, monsieur le Ministre, mais vous avez bien dit que vous présenteriez neuf amendements à l'étape du rapport. S'agira-t-il encore d'amendements techniques?

M. Cullen: Non. Ils porteront, par exemple, sur la redéfinition de «prestataire de la deuxième catégorie» puisque la période de référence a été portée à 12 semaines.

M. Alexander: Très bien.

M. Cullen: Cet amendement résulte de la modification des conditions variables d'admissibilité.

C'est tout au moins ce qu'on nous a dit. Il se peut, à la suite d'une décision qui sera rendue ultérieurement, que certains de ces amendements puissent être présentés au Comité, mais nous devons attendre la décision.

[Text]

• 2010

Mr. Alexander: Other than the variable amendment and the triggering, will they be at report stage?

Mr. Cullen: That is correct. There will be consequential amendments arising from them, but those are the two main ones at the report stage, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: When are we going to have a look at them, sir?

Mr. Cullen: When we get to the clauses we will put them out at that particular time so that you will have them, and you will certainly have them in advance of the report stage. So it will not be dropped on you by surprise. I am quite prepared to have them discussed at the Committee stage but, unless we get a different ruling, we will not be able to move the amendment until the report stage. But the clause itself, the amendment itself, will in fact be given to the Committee members.

Mr. Alexander: In other words, unless something happens, we are going to be passing this bill as it is presently drafted?

Mr. Cullen: Basically, that would be it. But at the beginning of next week we will have all that information for you, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: You are full of surprises, Mr. Minister.

Mr. Cullen: No, I think the surprises come from Justice rather than from the department. It is just a question of complying with their requirements. I would be much happier to have that all done at the Committee stage.

Mr. Alexander: It is very interesting what you are saying, Mr. Minister. You more than likely appreciate it, now that you are going to bring in amendments on report stage. And I do not have to tell you, as a member of Parliament, what that means in terms of opening up the door.

Mr. Cullen: As I said, we want to bring them in at the Committee stage, we would much prefer to, and if that is the ruling we get from Justice ultimately, that is where they will in fact be moved. We are awaiting the decision of Counsel of Parliament, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: When I said you are full of surprises—I can understand that you are trying your best—you know what I am thinking about right now. Do I have to spell it out? Is it Clause 13 or something? I forget where we are.

Mr. Cullen: The variable entrance requirement will be at Clause 30.

Mr. Alexander: That is right, Clause 30. We have a little while to go. Has it been ruled out entirely that they cannot . . .

Mr. Cullen: No.

Mr. Alexander: Oh!

Mr. Cullen: There was absolutely no question about those that we had written down at committee stage. We wanted to

[Translation]

M. Alexander: A part les amendements portant sur les conditions variables d'admissibilité et le versement de prestations complémentaires, tous les autres seront présentés à l'étape du rapport?

M. Cullen: C'est exact. Il s'agira alors d'amendements résultant de ceux qui auront déjà été présentés en Comité, mais ce sont les deux principaux qui seront présentés à l'étape du rapport, monsieur Alexander.

M. Alexander: Quand aurons-nous l'occasion d'en prendre connaissance, monsieur le ministre?

M. Cullen: Lorsque nous étudierons l'article concerné, nous présenterons l'amendement et vous aurez ainsi l'occasion d'en prendre connaissance avant l'étape du rapport; vous ne serez donc pas pris par surprise. Je suis prêt à en discuter avec vous en Comité mais, à moins qu'il en soit décidé autrement, nous ne pourrions pas présenter l'amendement avant l'étape du rapport. Cependant, l'amendement en question pourra quand même être mis à la connaissance des membres du Comité.

M. Alexander: En d'autres termes, sauf avis contraire, nous allons adopter ce projet de loi tel que libellé?

M. Cullen: En gros, oui. Cependant, au début de la semaine prochaine, nous pourrions vous donner tous ces renseignements, monsieur Alexander.

M. Alexander: Vous êtes plein de surprises, monsieur le ministre.

M. Cullen: Non, je pense que cela s'applique davantage au ministère de la Justice qu'au mien. Il s'agit simplement de respecter les exigences de ce ministère. Je préférerais de beaucoup présenter tous ces amendements en Comité.

M. Alexander: Ravi de vous l'entendre dire, monsieur le ministre. Vous allez donc présenter des amendements à l'étape du rapport et je n'ai pas besoin de vous dire que cela vous laisse carte blanche, en quelque sorte.

M. Cullen: Comme je l'ai déjà dit, je préférerais de beaucoup présenter tous ces amendements en Comité et, si le ministère de la Justice en décide ainsi, c'est ce que nous ferons. Nous attendons donc la décision du conseiller juridique du Parlement.

M. Alexander: Je vous ai dit que vous étiez plein de surprises; certes, vous essayez de faire votre possible, mais vous voyez à quoi je veux en venir? Je n'ai certainement pas besoin de mettre les points sur les i. S'agit-il de l'article 13? Je ne sais plus où nous en sommes.

M. Cullen: Les conditions variables d'admissibilité sont indiquées à l'article 30.

M. Alexander: C'est exact. Nous avons donc d'autres articles à étudier avant. A-t-on décidé qu'ils ne pourront pas . . .

M. Cullen: Non.

M. Alexander: Oh!

M. Cullen: Il n'était absolument pas question des amendements que nous avons déjà présentés en Comité. Nous voulions

[Texte]

get a final ruling on the others and, until we do, we have put that as a report stage possibility.

Mr. Alexander: And that is the regional benefits and the variable, because the others do not really count.

Mr. Cullen: The others really do not matter.

Mr. Alexander: So it has not been ruled out that they cannot be brought in during the Committee stage?

Mr. Cullen: That is correct.

The Chairman: As I understand the situation, Mr. Alexander, the problem was that originally the plan was to bring them in at the Committee stage.

Mr. Alexander: That is right.

The Chairman: And the Counsel of the House of Commons raised the question that there might be problems because of the royal recommendation.

Mr. Cullen: We will probably have a decision by the end of this week or the beginning of next.

Mr. Alexander: Mr. Minister, I do not want to spell out just what this new revelation means, but there will be very significant happenings if you cannot bring that amendment within this Committee stage. And I do not want to spell that out, so I will not carry on any further. But I am a little surprised. Before I leave that, I sure hope you and your officials try your best to impress upon the law officers of the Crown that we need their ruling. We are at Clause 2, there are a lot of insignificant clauses around here, and we are going to be hitting Clause 30 very shortly. I will try my best to keep away from it, knowing that there are a lot of important things that we can discuss before Clause 30. But it is very important to try to get that amendment in here.

Mr. Cullen: Yes, I agree. There is one correction; it is the law officer of Parliament, not of the Crown.

• 2015

Mr. Alexander: I meant the law officer of Parliament, excuse me, sir.

If I may be given just a little more liberty with respect to Clause 2, which is really the general clause. Mr. Cullen, I registered my concern with the particular section of this act that is not being effected by amendments at this time. It is Section 98 of the Unemployment Insurance Act. I will read it to you, because I am very concerned about this. I think you registered your concern; you indicated to me that I did not read the whole section. I did not have to read the whole section, but I will read it now. It states:

Information, written or verbal, obtained by the Commission from any person pursuant to this Act or any regulation shall be made available only to employees of the Commission in the course of their employment . . .

And this is the catch . . .

[Traduction]

avoir une décision finale en ce qui concerne les autres et, tant que nous ne la connaissons pas, nous devons envisager de les présenter à l'étape du rapport.

M. Alexander: Il s'agit des amendements qui portent sur les prestations complémentaires régionales et les conditions variables, étant donné que les autres ont peu d'importance.

M. Cullen: En effet.

M. Alexander: Donc, on n'a pas éliminé la possibilité de présenter ces amendements en Comité?

M. Cullen: C'est exact.

Le président: Si je comprends bien, monsieur Alexander, on avait l'intention, au départ, de présenter ces amendements en Comité.

M. Alexander: C'est exact.

Le président: Et le conseiller juridique de la Chambre des communes a indiqué que cela risquait de poser des problèmes en raison de la recommandation royale.

M. Cullen: Nous connaissons certainement cette décision d'ici la fin de la semaine ou le début de la suivante.

M. Alexander: Monsieur le ministre, vous comprenez fort bien ce que cette nouvelle révélation signifie pour moi, je n'ai pas besoin de vous faire un dessin; cependant, si vous ne pouvez pas présenter cet amendement en Comité, cela va certainement suffire à susciter des remous. Je n'ai pas besoin de vous faire un dessin et je n'insisterai pas davantage. Je dois avouer, cependant, que je suis un peu surpris. Avant de passer à autre chose, j'espère que vous et vos fonctionnaires allez insister auprès des légistes de l'État pour leur faire comprendre que cette décision est urgente. Nous en sommes à l'article 2, un grand nombre d'autres articles sont très importants, et nous allons bientôt en arriver à l'article 30. Je vais faire de mon mieux pour analyser les autres articles très importants de ce projet de loi mais il est absolument impérieux que nous ayons cet amendement au moment où nous étudierons l'article 30.

M. Cullen: Je suis d'accord avec vous. J'aimerais cependant vous corriger car il ne s'agit pas d'un légiste de l'État mais plutôt d'un conseiller juridique du Parlement.

M. Alexander: C'est ce que je voulais dire, excusez-moi.

Avec votre permission, j'aimerais poser une autre question au sujet de l'article 2, qui est en fait un article de portée générale. Monsieur Cullen, je vous ai déjà fait part de mon inquiétude au sujet de cet article qui n'est pour l'instant modifié par aucun amendement. Il s'agit de l'article 98 de la Loi sur l'assurance-chômage. Je vais d'ailleurs vous le lire car il m'inquiète beaucoup. Je vous en ai déjà parlé et vous m'aviez indiqué que je ne n'avais certainement pas lu tout l'article en question; je vais vous le lire:

Les renseignements, écrits ou verbaux, obtenus de quiconque par la Commission, sous l'autorité de la présente loi ou d'un règlement ne doivent être communiqués qu'aux employés de la Commission au cours de leur emploi, . . .

et voilà ce qui m'inquiète:

[Text]

...and such other persons as the Commission deems advisable, and neither the Commission nor any of its employees ...

The concern being registered regarding that particular portion of the section is with respect to: ... and such other persons as the commission deems advisable ... This, in my view, is open to abuse. In your view, as I understand it, there is a possibility, although you said that there has not been any information written or oral passed on to "such other persons".

I am wondering whether there is a possibility of your now indicating that perhaps, after due consideration, you feel that it is necessary that an amendment be brought in, something like this:

...shall be made available only to employees of the Commission in the course of their employment (and subject to the approval of the Minister) to such other persons ...

The Chairman: Mr. Alexander, would you be kind enough to tell me again what the number is you are quoting from?

Mr. Alexander: Section 98.

The Chairman: Thank you.

Mr. Alexander: Do you think we could entertain something like that, sir, in light of your concern and in light of my concern? And we have not taken anything away from anyone. We are just putting the ball back into your hands so that we can at least go against you in the event there is any approval that should not have been given. It is a simple amendment, and perhaps you can have your officials consider it. I hope that you would. Are you prepared to answer any questions in that regard, sir?

Mr. Cullen: Yes, I am going to ask Mr. Manion to comment on it, Mr. Alexander.

Mr. Manion: Mr. Alexander, we have been concerned about this since the matter was first raised. I sought the advice of the Deputy Minister of Justice to determine whether an amendment to Section 98 would, in any way, conflict with Bill C-25, which is in front of another committee. I was advised ...

Mr. Alexander: Is that the Human Rights Bill?

Mr. Manion: The Human Rights bill, which contains in Part IV the privacy provisions. He advised me late this afternoon that an amendment to Section 98 would not conflict with Bill C-25. So we will be recommending to Mr. Cullen that an amendment be contemplated.

Mr. Alexander: I feel as though I have done something this evening, sir. Thank you very much. Would your amendment be related to what I have suggested? Is that the idea? Or have you not reached a conclusion in that regard as yet?

Mr. Manion: We would certainly want to consider that, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: I do not want anything drastic. I just want something whereby the Commission, for whom I have a great deal of respect, does not have it all their own way. That is all I am concerned about.

[Translation]

... et aux autres personnes à qui la Commission juge utile de les communiquer; et ni la Commission ni un de ses employés ...

Comme je vous l'ai dit, c'est la phrase «et aux autres personnes à qui la Commission juge utile de les communiquer» qui m'inquiète. A mon avis, cela laisse la porte ouverte à toutes sortes d'abus. Vous avez reconnu que ce risque existait mais vous avez prétendu qu'aucun renseignement écrit ou verbal n'avait été transmis à d'autres personnes.

Je voudrais savoir si, après mûre réflexion, vous jugez maintenant nécessaire de présenter un amendement qui pourrait se libeller ainsi:

... ne doivent être communiqués qu'aux employés de la Commission au cours de leur emploi et, sous réserve de l'approbation du ministre à d'autres personnes ...

Le président: Monsieur Alexander, pourriez-vous me dire quel article vous avez cité?

M. Alexander: L'article 98.

Le président: Je vous remercie.

M. Alexander: Pensez-vous, monsieur le ministre, que l'on puisse présenter un amendement de ce genre étant donné que cette phrase vous préoccupe tout autant que moi? En fait, nous ne supprimons aucun droit, nous ne faisons que vous confier le soin de décider si telle ou telle personne peut avoir accès à ces renseignements. C'est un amendement très simple et vos fonctionnaires pourraient peut-être l'étudier. J'espère que vous y réfléchirez. Qu'avez-vous à me répondre?

M. Cullen: Je vais demander à M. Manion de vous répondre, monsieur Alexander.

M. Manion: Monsieur Alexander, nous nous sommes occupés de cette question dès qu'elle a été portée à notre attention. J'ai demandé au sous-ministre de la Justice si un amendement à l'article 98 irait à l'encontre du bill C-25, qui est actuellement à l'étude dans un autre comité. On m'a dit ...

M. Alexander: S'agit-il du projet de loi sur les droits de la personne.

M. Manion: En effet, et dans la Partie IV, il est question de la protection de la vie privée. Le sous-ministre de la Justice m'a répondu, justement cet après-midi, qu'un amendement à l'article 98 n'irait pas à l'encontre du bill C-25. Nous allons donc recommander à M. Cullen de présenter un amendement.

M. Alexander: J'aurais ainsi l'impression d'avoir été utile ce soir, monsieur. Merci beaucoup. Le libellé de votre amendement ressemblera-t-il à celui que j'ai suggéré? Ou bien n'avez-vous pas encore pris de décision à cet égard?

M. Manion: Nous allons y réfléchir, monsieur Alexander.

M. Alexander: Je ne veux rien d'extraordinaire. Je demande simplement que la Commission, pour laquelle j'ai beaucoup de respect, ne fasse pas comme bon lui semble. C'est tout.

[Texte]

Mr. Cullen: I do not see any problem with that, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: I have no further questions on Clause 2.

The Chairman: Thank you. Shall Clause 2 carry? Mr. Peters.

Mr. Peters: Madam Chairman, I apologize for not having been at previous meetings, but I am curious as to how . . .

Mr. Caccia: Are you here in combination with Mr. Rodriguez?

Mr. Peters: No, I do not think so, seeing that I predate him.

An hon. Member: Good for you.

Mr. Peters: In putting the two departments back together, I have been asked by Manpower officials—and by UIC officials, too, as far as that is concerned—how are we going to relate this? When they were together there was not any particular predominance for either the employment side or the unemployment side, they were both run by one manager and there were interchangeable employees in both sections. Jobs could be applied for from the employment side to the unemployment side and *vice versa* depending on the job opening. Now we have them in different towns, we have them in different areas and I am not speaking of Toronto, Montreal, Winnipeg or Vancouver, but of all the little towns in some of which there are unemployment insurance offices, in some of which there are employment offices and one of these days we are going to have to bring them together. I am wondering what the mechanics of that would be.

• 2020

Mr. Cullen: Mr. Manion.

Mr. Manion: Mr. Peters, the intention is to integrate the Unemployment Insurance Commission and the Manpower Centres at the local level. We have already developed plans for integration at the national level, the regional level and we are now developing plans for the local level. It would be the intention wherever there is a facility of the new organization that it would have the capacity to deal with both manpower and unemployment insurance activities. Since there are many more Manpower centres than there are Unemployment Insurance offices, this would have the effect of expanding the capacity to deal with unemployment insurance matters in the initial instance. It will take time. There are towns where there are Manpower Centres and no UI facilities at all. There are places where space is at a premium and we will have to do this in a phased way.

Our intention is to begin the process in the spring of 1978 and we have a number of pilot projects under way now to examine the different ways in which the local integration can be carried out. In the meantime, however, we have introduced a common staffing policy for the two organizations and whether integration were approved or not we think this would be a very healthy step. It does permit the employees in each organi-

[Traduction]

M. Cullen: Je ne pense pas que cela poserait des problèmes, monsieur Alexander.

M. Alexander: Je n'ai pas d'autres questions au sujet de l'article 2.

Le président: Merci. L'article 2 est-il adopté? Monsieur Peters.

M. Peters: Madame la présidente, je m'excuse de ne pas avoir assisté aux séances précédentes, mais j'aimerais savoir . . .

M. Caccia: Est-ce que vous prenez la relève de M. Rodriguez?

M. Peters: Non, étant donné que je suis le plus ancien des deux.

Une voix: Tant mieux pour vous.

M. Peters: Au sujet de la fusion des deux ministères, plusieurs fonctionnaires de la Main-d'œuvre et de la CAC, m'ont demandé comment cela allait se faire. A l'époque où ces deux ministères ne faisaient qu'un, les services de placement et les services d'assurance-chômage étaient au même plan et ils étaient dirigés par un seul gérant; les employés de chaque service étaient de plus interchangeables. On pouvait faire une demande d'emploi d'un service de placement, et vice versa, selon les possibilités d'emploi. Maintenant, ces services se trouvent dans des villes et des régions différentes, et je ne parle pas de Toronto, de Montréal, de Winnipeg ou de Vancouver, mais plutôt de toutes les petites villes où il y a tantôt un bureau d'assurance-chômage, tantôt un bureau de placement qu'il faudra un jour ou l'autre fusionner. Je me demande comment vous allez procéder.

M. Cullen: Monsieur Manion.

M. Manion: Monsieur Peters, nous avons l'intention d'intégrer la Commission d'assurance-chômage et les centres de main-d'œuvre au niveau local. Nous avons déjà mis au point des plans d'intégration au niveau national et au niveau régional et nous allons en faire autant au niveau local. Avec la nouvelle organisation, chaque bureau local devra assurer à la fois des services de main-d'œuvre et des services d'assurance-chômage. Étant donné qu'il y a beaucoup plus de centres de main-d'œuvre que de bureaux d'assurance-chômage, cela aura pour effet d'accroître les services d'assurance-chômage. Cela prendra du temps. Dans certaines villes, il y a des centres de main-d'œuvre mais aucun bureau d'assurance-chômage. Dans d'autres villes, les locaux sont assez rares et il faudra donc procéder par étape.

Nous avons l'intention d'entamer ce processus au printemps de 1978 et nous avons déjà un certain nombre de projets-pilote en cours, projets qui sont destinés à étudier les différentes méthodes d'intégration au niveau local. En attendant, nous avons déjà instauré une politique de dotation en personnel commune aux deux organisations et, que l'intégration soit approuvée ou non, c'est déjà une étape de franchie. En effet,

[Text]

zation to have access to the promotional opportunities or transfer opportunities in the other organization. To that extent we have already resumed the situation that you mentioned that applied earlier.

Mr. Peters: Is it your intention to do it relatively quickly or are you going to maintain both organizations over a period of time?

Mr. Manion: The intention is to have a complete fusion of the manpower and unemployment insurance activities in the field as well as at national headquarters. We will in each region have a director of employment and insurance services. We will in each locality have a manager who is responsible for both employment and insurance services. The extent of the integration within the local office has not yet been determined, but we have determined that there will be one local office which will deal with both insurance and manpower matters, so that the client will have a one-stop service.

Mr. Peters: I can only speak for my own region, because I really do not understand all the complications and implications of other areas, but Timmins is our regional centre. It is quite large and it is limited from the unemployment side. It is limited in that they are dealing directly with Belleville and while the Minister has certain powers that he conveys on his staff under certain circumstances to override the computer operation, in the main it is an operation that deals pretty directly with the regional office which is Belleville, I presume. Manpower does not operate that way at all, the suboffices of UIC do not operate that way at all and members of Parliament are just another suboffice for unemployment insurance and have been for a long time. We do their job and we are just part of the operation. Every time you have a constituency office, you really have a suboffice of UIC. It works all right. However, we really have not operated that way in manpower. It really has not worked quite the same way. The manpower people ask me if they are going to be amalgamated. What type of set-up do you envisage for them? They have been able now in manpower to operate on the basis that if they make a request for information in manpower, they get that information pretty direct. It is to a computer and it can be extended. The job search program can be extended I guess usually over a province and then it goes into the national setup. But they have control of it from every little Manpower Centre. They have control of it because they made the request for the information and they get it.

• 2025

Unemployment Insurance does not work that way. They operate suboffices through a district office and the district office operates directly with the regional. There is about the same manpower relationship between the local office and their organization as there is between the regional office and the district office. Maybe I have them backwards, but between Timmins and Belleville the Manpower Centre in New Liskeard has about that relationship to their provincial distribution.

[Translation]

cela donne aux employés de chaque organisation des chances égales de promotion ou de mutation dans l'autre organisation. Je pense avoir résumé la situation à laquelle vous faisiez allusion tout à l'heure.

M. Peters: Avez-vous l'intention de procéder assez rapidement ou bien de maintenir les deux organisations pendant une période transitoire, si vous voulez?

M. Manion: Nous avons l'intention d'effectuer la fusion complète des services de main-d'œuvre et de l'assurance-chômage au niveau local aussi bien qu'à l'administration centrale. Dans chaque région, nous aurons un directeur des services de placement et d'assurance-chômage. Dans chaque localité, nous aurons un gérant responsable à la fois du service de placement et du service d'assurance-chômage. Nous n'avons pas encore déterminé dans quelle mesure les bureaux locaux seront intégrés, mais nous avons déjà décidé que le bureau local s'occupera à la fois d'assurance-chômage et de main-d'œuvre afin que le client ne soit pas renvoyé d'un bureau à l'autre.

M. Peters: En ce qui concerne ma propre région, Timmins, puisque je ne peux pas parler des problèmes des autres régions, elle est assez vaste mais cependant limitée en ce qui concerne les services d'assurance-chômage. J'entends par là que les employés traitent directement avec Belleville et que, même si le ministre délègue certains pouvoirs à son personnel dans certaines circonstances, les employés traitent généralement directement avec le bureau régional de Belleville. Or, les centres de main-d'œuvre ne fonctionnent pas du tout comme les bureaux de la CAC, et le bureau de circonscription des députés se substitue fréquemment au bureau d'assurance-chômage. C'est nous, tout simplement, qui faisons leur travail. Chaque fois que vous avez un bureau de circonscription, vous avez là une succursale de la CAC. Tout cela est parfait, mais les services de main-d'œuvre ne fonctionnent pas du tout comme cela. Les fonctionnaires de ce ministère m'ont demandé s'ils allaient être amalgamés. Quel genre d'organisation envisagez-vous? Dans les centres de main-d'œuvre, lorsqu'on fait une demande d'information, on obtient une réponse directement. Le service est relié à un ordinateur et le programme de recherche d'emplois peut s'étendre d'un bout à l'autre d'une province, puis au niveau national. Mais chaque petit centre de la Main-d'œuvre exerce un certain contrôle car il fait des demandes de renseignements et les obtient.

L'Assurance-chômage ne fonctionne pas de la même façon. Ses bureaux secondaires sont dirigés par des bureaux de district qui à leur tour font affaire directement avec le bureau régional. Le rapport qui existe entre le personnel du bureau local et l'organisation est à peu près le même qu'entre le bureau régional et le bureau de district. C'est peut-être le contraire—mais entre Timmins et Belleville, le centre de la Main-d'œuvre de New Liskeard entretient environ les mêmes rapports avec les bureaux provinciaux.

[Texte]

They are asking now—are they going to have enough input that they will allow them to answer the questions? In other words, they are not really happy with what they see in the suboffices, and they do not want to be a suboffice.

Mr. Manion: We are in the new organization trying to produce as flat an organization as possible so that there will be the minimum levels of supervision between that local office manager and the Chairman of the new Commission. It is our intention that the people dealing in the Manpower Centre, for example, who will be in the new employment centre will not have less authority but more.

It is our intention to have more local decision making, more autonomy in the local office. This is one of the very firm objectives we have in integration. Mr. Tuck, who is the Chairman of the UIC, can comment more on the problems relating to unemployment insurance.

Mr. Peters: Let me ask you specifically. Timmins is the Regional Office.

Mr. Manion: The district office.

Mr. Peters: Kirkland Lake has a suboffice and New Liskeard has a suboffice. Neither one of them have any real input. They operate exactly the same as my constituency office. They phone exactly the same person. We get the information through the same sources. With Manpower it does not work that way.

If Timmins stays as that office and Kirkland Lake and New Liskeard operate manpower centres with the Unemployment Insurance attached to them, are they going to be given enough authority to make the decisions that Timmins now makes? In other words, are we getting rid of the district office and making all the offices that we have with about the same power? You see, the problem is that you have a number of people working in these offices, and if they are asked a question and they have no way of getting the answer—with us, we say we will find out. We will let you know right away, and we find out and we let them know. The suboffices do exactly the same thing. But they want to know whether they are going to have the authority that the Timmins Office would have, for instance.

The Chairman: Mr. Tuck.

Mr. C. C. Tuck (Chairman, Unemployment Insurance Commission): I think, Madam Chairman, that the problems will arise when we get into very small centres. As you are aware, it takes a certain claim load in order to keep an Agent 2, as we call them, the Senior Agent, fully occupied, just as it does an Agent 1. We have already had discussions with our Directors General. Mr. St-Laurent, our Director General of Insurance, has put out a paper giving what I guess the scientists would call the critical mass. In other words, we do not want to put in one isolated agent. If that person goes away on annual leave or if he goes away on a training program or for any reason he is absent from the office, we do not want to go from full insurance authority to zero.

[Traduction]

Ces bureaux se demandent maintenant s'ils auront suffisamment de renseignements à leur disposition pour pouvoir répondre aux questions qu'on leur pose? Autrement dit, la situation qui règne dans les bureaux secondaires ne leur plaît pas et ils ne tiennent pas à ce que la même chose leur arrive.

M. Manion: Nous tentons présentement de mettre sur pied une organisation aussi nivelée que possible afin de minimiser la surveillance entre le directeur du bureau local et le président de la nouvelle commission. Par exemple, nous comptons accorder aux préposés du nouveau centre d'emploi de la Main-d'œuvre plus de pouvoirs qu'à l'heure actuelle.

Les décisions seront prises davantage au niveau local et le bureau local aura une plus grande autonomie. C'est là l'un des principaux objectifs de l'intégration. M. Tuck, le président de la Commission d'assurance-chômage, pourra vous parler davantage des problèmes concernant l'assurance-chômage.

M. Peters: Pouvez-vous me dire tout d'abord si le bureau régional est à Timmins.

M. Manion: Non, c'est le bureau de district.

M. Peters: Kirkland Lake et New Liskeard ont un bureau secondaire. Aucun de ces deux bureaux n'a un rôle à jouer. Ils fonctionnent exactement comme mon bureau de circonscription. Ils téléphonent exactement aux mêmes gens que nous et obtiennent les renseignements voulus aux mêmes sources que nous. Dans le cas de la Main-d'œuvre, ça ne fonctionne pas exactement de cette façon.

Si le bureau de Timmins conserve son titre et que les bureaux d'assurance-chômage de Kirkland Lake et de New Liskeard accueillent le centre de la Main-d'œuvre, auront-ils suffisamment de pouvoir pour prendre les décisions dont Timmins est présentement responsable? Autrement dit, est-ce que nous sommes en train de nous débarrasser des bureaux de district et de conférer à tous nos bureaux des pouvoirs à peu près analogues? Vous voyez, le problème provient du fait que beaucoup de gens travaillent dans ces bureaux et lorsqu'on leur pose une question ils sont parfois incapables d'y répondre; quant à nous, nous répondons que nous trouverons la réponse aux questions posées, ce que nous faisons. Les bureaux secondaires font exactement la même chose. Mais ils veulent savoir s'ils jouiront des mêmes pouvoirs que le bureau de Timmins par exemple.

Le président: Monsieur Tuck.

M. C. C. Tuck (président, Commission d'assurance-chômage): Madame la présidente, les problèmes se poseront dans les plus petits centres. Comme vous le savez, il faut un certain nombre de demandes pour qu'un agent 2, comme on les appelle, c'est-à-dire un agent en chef, soit occupé à plein temps, tout comme un agent 1 d'ailleurs. Nous avons déjà eu des discussions à ce sujet avec nos directeurs généraux. M. Saint-Laurent, le directeur général de l'assurance, a publié un rapport sur ce que les scientifiques appelleraient la masse critique. Autrement dit, nous ne voulons pas confier le centre à un seul agent. Si cet employé part en congé, s'il s'inscrit à un programme de formation ou s'il s'absente du bureau pour une autre raison, nous ne voulons pas que le centre soit abandonné.

[Text]

The guideline that St-Laurent has put out is where there are a total of 10,000 actions, comprising initial renewal and revised claims, in other words, about a four thousand sort of basic initial claim load. We could put four agents into that kind of office, two Agents 2, two Agents 1, and be absolutely sure. With files, with all the information, they would have direct access to the computer centre, be it in Belleville, vanc or it does not matter where, because as you are aware that is quite swift communication. The district office would make the decisions. The computer centre would simply receive the report cards, get them visually checked and kick out the warrants. But I think the key is that if you put a single agent out in a very small community there is not enough exchange of information; when they get difficult cases they do liek to talk with one another and rely on one another's expertise just as I think Mr. Peters is aware that no scientist would go to a research station where he was the only scientist; he would dies on the vine. Our people have raised that problem; they do not want to be put out to the point where there is not a sufficient claim load and there is not another similar level of expertise with which to exchange information and discuss difficult cases.

• 2030

The Chairman: Mr. Peter's time has expired.

Shall Clause 2 carry?

Mr. Peters: No, Madam Chairman, I would like to ask some more questions.

The Chairman: Mr. Peters.

An hon. Member: I though it did carry.

The Chairman: It did not carry because I recognized Mr. Peters who had a question on Clause 2.

Mr. Peters: I would like to ask also . . .

The Chairman: Excuse me, Mr. Peters; as your time has expired if there is unanimous agreement you may continue. Is it unanimous? Agreed?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Continue.

Mr. Peters: Mr. Tuck, I presume some of the Canada Manpower officials will now be qualified for the Unemployment Insurance and vice versa: the manager may come from UIC or Manpower. In the civil service classification, is there a similarity of responsibility in the two categories? How far down would the similarity of jobs extend?

Mr. Tuck: The same classification system is used for both job families; in fact, the job families are the same. They are called program administrators: the managers in Manpower are program administrators and the managers in Unemployment Insurance are program administrators.

Some of the Manpower offices traditionally have been perhaps a grade higher than in UI because they have been responsible for multiple programs whereas the UI counterpart has been responsible for a single program. But it is a single

[Translation]

Suivant la directive de M. Saint-Laurent, lorsqu'il y a au total 10,000 actions, comprenant le renouvellement initial et les demandes révisées, c'est-à-dire environ 4,000 requêtes initiales, 4 agents pourraient y être affectés. Il y aurait deux agents 2, deux agents 1 et l'on serait assuré d'une permanence. Ils auraient accès directement au centre des données de Belleville, de Vancouver ou quel que soit l'endroit, car, comme vous le savez, les communications sont très rapides. Le bureau de district, lui, prendrait les décisions. Le centre des données recevra les cartes de rapport, les vérifiera et émettra les autorisations. Le facteur principal dont il faut tenir compte, selon moi, c'est que lorsqu'un agent se retrouve seul dans une très petite communauté il n'y a pas suffisamment d'échange de renseignements; lorsqu'il tombe sur un cas difficile, il aimerait habituellement en parler à un collègue et se fier à l'expérience d'un autre, tout comme un scientifique, par exemple, ne s'en irait jamais seul dans un centre de recherches; il mourrait d'ennui. Nos employés ont soulevé ce problème; ils ne veulent pas travailler dans un centre où la charge de travail est minime et où il n'y aurait personne avec qui échanger des renseignements ou discuter des cas difficiles.

Le président: Monsieur Peters, votre temps est écoulé.

Est-ce que l'article 2 est adopté?

M. Peters: Non, madame la présidente, j'aimerais poser d'autres questions.

Le président: Monsieur Peters.

Une voix: Je pensais que cet article avait déjà été adopté.

Le président: Non, car j'ai donné la parole à M. Peters, qui voulait poser une question à ce sujet.

M. Peters: J'aimerais également demander . . .

Le président: Excusez-moi, monsieur Peters, mais comme votre temps est déjà écoulé, vous ne pourrez continuer que s'il y a consentement unanime. Êtes-vous tous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Poursuivez.

M. Peters: Monsieur Tuck, j'imagine que certains hauts fonctionnaires de la Main-d'œuvre du Canada auront la compétence voulue pour occuper un poste à l'Assurance-chômage, et vice-versa; par exemple, le directeur d'un bureau peut provenir de l'Assurance-chômage ou de la Main-d'œuvre. Selon le système de classement de la Fonction publique, les responsabilités de ces deux catégories sont-elles semblables? Dans quelle mesure ces deux emplois sont-ils analogues?

M. Tuck: Le même système de classement s'applique aux deux catégories d'emploi; en fait, les catégories sont exactement les mêmes. Par exemple, les directeurs de la Main-d'œuvre ainsi que ceux de l'Assurance-chômage sont désignés au titre d'administrateurs de programmes.

Certains bureaux de la Main-d'œuvre avaient probablement une cote supérieure à ceux de l'Assurance-chômage parce qu'ils étaient responsables de plusieurs programmes alors que ceux de l'Assurance-chômage ne s'occupaient que d'un seul

[Texte]

classification system and as the duties expand they will equate and they will level out.

Mr. Peters: It is not anticipated, I presume, that there be any loss of employment in either category: the department will take as many people, give or take a few thousand, in a combined sense as it does in the separated sense.

Mr. Manion: There will be no reduction of functions at the operational level. We will need as many people to perform the specialized functions as we do today but we do expect to make some savings through the combination of support services at national and regional level. We are hoping to move some of those resources down to the community at the operational level.

Mr. Peters: Is there any indication of what the cost of amalgamation is going to be?

Mr. Manion: We have undertaken to . . .

Mr. Peters: Could I ask first, what was the cost to separate them? Have you any idea?

Mr. Manion: I have no idea, Mr. Peters. We could get it but I am sure it is deep in the archives by now, but we have undertaken to integrate the organizations without additional costs.

Mr. Peters: There will be some costs; for instance, in a town like mine you could have a pretty small office for one girl. If you put in a duplicate kind of service for Manpower, for instance, you will have 10 or 12 employees.

Mr. Manion: We would be obliged to provide for the additional costs out of savings elsewhere in the integration process.

Mr. Peters: This will be my last question, I guess. I hear complaints from some people because they have never really been brought into the picture. What are you doing to eliminate the fears that a number of the staff people have that about their jobs? Although you say there is duplication and Mr. Tuck said that there is a similarity between the jobs, there is one heck of a difference between deciding whether a person goes on course for a Manpower training program and making a decision—as a claim officer, in a totally different category, and they seem to be concerned with it. What steps are being taken over this period of transition, which you say will not be too long, to feed down the kind of information that will effect them as individuals in the small offices?

• 2035

Mr. Cullen: Mr. Peters, your colleague, Mr. Rodriguez, asked that very same question this afternoon and received quite a comprehensive response . . .

Mr. Peters: All right.

Mr. Cullen: . . . from my officials. It is there, and it spells out the main concerns at the middle management level and their concerns. As it is spelled out in some detail in the minutes, I think, rather than . . .

[Traduction]

programme. Mais il n'y a qu'un seul système de classement, et l'équilibre se fera au fur et à mesure que les fonctions s'amplifieront.

M. Peters: J'imagine que l'on ne prévoit aucune perte d'emploi dans l'une ou l'autre des catégories: le ministère embauchera autant d'employés lorsque les services seront combinés que lorsqu'ils étaient séparées?

M. Manion: Il n'y aura aucune diminution de fonctions au niveau opérationnel. Les nouvelles fonctions exigeront un effectif aussi important qu'aujourd'hui, mais nous prévoyons réaliser certaines économies en combinant les services de soutien aux niveaux national et régional. Nous espérons transférer certaines de ces ressources au niveau communautaire.

M. Peters: Avez-vous une idée du coût prévu de cette fusion?

M. Manion: Nous avons entrepris . . .

M. Peters: J'aimerais tout d'abord savoir combien la séparation de ces deux services avait coûté?

M. Manion: Je l'ignore, monsieur Peters. Je pourrais toujours obtenir ce renseignement mais je suis persuadé qu'il est enfoui très loin dans nos archives. Mais nous avons entrepris d'intégrer les deux organisations sans coût supplémentaire.

M. Peters: Cela entraînera certainement des frais; par exemple, dans un village comme le mien il y a un assez petit bureau où ne travaille qu'une seule employée. Si l'on doit maintenant prévoir un service de main-d'œuvre, il faudra augmenter l'effectif à dix ou douze employés.

M. Manion: Ce seront les économies que nous réaliserons ailleurs dans le processus d'intégration qui serviront à payer les frais supplémentaires.

M. Peters: J'ai une dernière question à vous poser. Certains viennent se plaindre de n'avoir jamais été dans le coup. Que faites-vous pour apaiser les craintes d'un grand nombre de vos employés au sujet de leurs emplois? Bien que selon vous il y ait un chevauchement et que selon M. Tuck il y ait une analogie entre ces emplois, il y a une grande différence lorsqu'il s'agit de décider si une personne suivra un cours de formation de la main-d'œuvre et les décisions que doit prendre un préposé aux demandes: cette différence semble les inquiéter. Quelles mesures seront prises pendant cette période de transition qui, selon vous, ne sera pas tellement longue, afin de renseigner les employés particuliers de ces petits bureaux?

M. Cullen: Monsieur Peters, votre collègue M. Rodriguez a posé exactement la même question cet après-midi et la réponse que lui ont faite mes hauts fonctionnaires . . .

M. Peters: Très bien.

M. Cullen: . . . était assez complète. Elle faisait état des inquiétudes principales au niveau moyen de l'administration. Puisqu'elle est exposée de façon détaillée dans le compte rendu, je pense qu'il serait préférable . . .

[Text]

Mr. Peters: Fine.

Mr. Cullen: . . . try to give a better answer, we will stick with that one.

Mr. Peters: All right, I will be pleased to read it.

Clause 2 agreed to.

On Clause 3—Department established

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: I want to say a little something about every clause. Mr. Cullen, I see here that Clause 3 says:

3.(1) There shall be a department of the Government of Canada called the Department of Employment and Immigration (in this Part referred to as the "Department") over which the Minister of Employment and Immigration (in this Part referred to as the "Minister") . . .

Then, are you the person so designated like everybody else?

Mr. Cullen: That is my information.

Mr. Alexander: Right now, sir, you are the Minister of Manpower and Immigration.

Mr. Cullen: Right.

Mr. Alexander: But then you will be called—what is your title?

Mr. Cullen: Minister of Employment.

Mr. Alexander: Oh, that is it. I see. All right. And,

(2) The Minister holds office during pleasure..

The Minister holds office during pleasure, whose pleasure? It is the people of Canada, not the Governor in Council. Is that not what they mean there, sir?

Mr. Cullen: There are other individuals when I find I have to be responsible to as well, and . . .

Mr. Alexander: And the people of Canada come first.

Mr. Cullen: Very definitely.

Mr. Alexander: We will let that one go by then. All right. Clause 3 agreed to.

On Clause 4—*Deputy Minister*

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Madam Chairman, we also now have a Deputy Minister. Is it fair to ask, and I know this is also a designation, seeing we have had a change of your hierarchy, with one going to External, is there now a designated person in this area who will be..what is he going to be, the Deputy Minister?

Mr. Cullen: Well, at the present time, we are operating under the old bill and we have an Acting Deputy Minister, Mr. Manion.

Mr. Alexander: I see. Well, I wish Mr. Manion every success in the future, sir. May we get onto Subsection (2). We have the Associate Deputy Minister now. He is so designated. Who are we talking about in this regard, sir?

Mr. Cullen: Here, again, I think we are awaiting developments.

[Translation]

M. Peters: Très bien.

M. Cullen: . . . d'y référer plutôt que de tenter d'en trouver une meilleure.

M. Peters: Très bien. Je m'empresserai de la lire.

L'article 2 est adopté.

L'article 3—*Création du ministère*

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: J'ai quelque chose à dire au sujet de chaque article. Monsieur Cullen, je constate que l'article 3 stipule:

3(1) Est établi un ministère du gouvernement du Canada, le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, appelé le «ministère» dans la présente Partie, dirigé par le ministre de l'Emploi et de l'Immigration, appelé le «Ministre» dans la présente Partie . . .

Est-ce vous, monsieur le ministre, qui serez ainsi désigné?

M. Cullen: Si mes renseignements sont exacts, oui.

M. Alexander: A l'heure actuelle, vous êtes le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration?

M. Cullen: En effet.

M. Alexander: Mais à ce moment-là quel sera votre titre exactement?

M. Cullen: Ministre de l'Emploi.

M. Alexander: Ah, je vois. Très bien. Le duxième paragraphe stipule que

Le ministre exerce ses fonctions à titre amovible . . .

qu'est-ce que cela veut dire exactement? Qu'il occupe ce poste selon le désir du peuple du Canada et non pas du gouverneur en conseil? Qu'est-ce que cela signifie?

M. Cullen: Il y a également d'autres personnes envers qui je devrai être responsable et . . .

M. Alexander: Et le peuple du Canada vient en premier lieu.

M. Cullen: Très certainement.

M. Alexander: Bon, ça va pour l'article 3.

L'article 3 est adopté.

Article 4—*Le sous-ministre*

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Madame la présidente, à l'heure actuelle nous avons un sous-ministre. Puisqu'il y a eu un changement dans la hiérarchie du ministère, et qu'un de vos sous-ministres est passé aux Affaires extérieures, est-ce qu'il a présentement au ministère quelqu'un qui occupera le poste de sous-ministre?

M. Cullen: A l'heure actuelle, puisque nous sommes encore régis par l'ancien bill, nous avons un sous-ministre suppléant en la personne de M. Manion.

M. Alexander: Je vois. Eh bien, je lui souhaite beaucoup de succès. J'aimerais maintenant passer au paragraphe 2. Il est ici question du sous-ministre associé qui devra être nommé. De qui s'agit-il exactement?

M. Cullen: Encore une fois nous attendons le déroulement de la situation.

[Texte]

Mr. Alexander: Yes?

Mr. Cullen: Mr. Manion has been designated for that role.

Mr. Alexander: Well, is he going to be the Associate Deputy and the Deputy as well?

Mr. Cullen: Well, which comes first, the chicken or the egg? First, we get the bill through . . .

Mr. Alexander: I do not know. I beg your pardon, Mr. Cullen, I hear a voice in the wilderness here.

Mr. Cullen: That is from Newfoundland, I hardly consider that the wilderness.

Mr. Alexander: Oh, all right.

Mr. Manion: I think, Mr. Alexander, technically I am the Acting Deputy Minister at the present time, and I have been designated to be the Associate Deputy Minister and Vice-Chairman on passage of the bill.

Mr. Alexander: That is complicated. I will wait until I read the minutes, so I can delve into that to see just what we are talking about. I have no further questions on Clause 3, or Clause 4.

The Chairman: We have carried Clause 3. We were into Clause 4.

Mr. Alexander: Now, we will go into Sub section 2 of Clause 5 . . .

The Chairman: Excuse me. Shall Clause 4 carry?

Mr. Peters: Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Peters?

Mr. Peters: Just on Clause 4, I am interested to know what . . . In appointing a Deputy Minister we are really giving the responsibility to one man where this job was previously held by a Commission. Why does it seem such a good idea to have that much power? I had lots of trouble with the Commission, as Mr. Tuck knows.

Mr. Alexander: Madam Chairman, on a point of order. There will be a Commissioner.

• 2040

Mr. Peters: I realize there is going to be one, but really the Commission now is the Deputy Minister; nobody overrides the Deputy Minister, God, I have been here long enough to know that. The Deputy Minister, when he runs it, he runs it. He is the boss; there is no question about that. It just seems to me that is too big a load for anyone to handle. I wonder why we went . . .

The Chairman: Excuse me, Mr. Peters . . .

Mr. Peters: Why did we go the way of appointing one person, giving one person total authority for this department?

The Chairman: Excuse me, Mr. Peters, may I direct you to Clause 7, which refers to the Commission?

Mr. Peters: I realize that. In effect, the Commission is not important in Clause 7. I already made the point, I think, that the Deputy Minister is always the boss. He is the man that has

[Traduction]

M. Alexander: Oui?

M. Cullen: M. Manion a été nommé à ce poste.

M. Alexander: Dois-je comprendre qu'il occupera le poste de sous-ministre associé et celui de sous-ministre?

M. Cullen: C'est comme la question de l'œuf et de la poule. Tout d'abord on adopte le bill . . .

M. Alexander: Je ne sais pas. Je m'excuse, monsieur Cullen, j'entends une voix qui crie dans le désert.

M. Cullen: Elle vient de Terre-Neuve, et selon moi il ne s'agit pas exactement du désert.

M. Alexander: Très bien.

M. Manion: Monsieur Alexander, en principe je suis sous-ministre suppléant à l'heure actuelle et j'ai été nommé au poste de sous-ministre associé et de vice-président; j'assumerai ces fonctions à l'adoption du bill.

M. Alexander: C'est assez compliqué. Je lirai le compte rendu afin de savoir exactement de quoi nous parlons. Je n'ai plus de questions au sujet de l'article 3 ni de l'article 4.

Le président: Nous avons adopté l'article 3. Nous discutons de l'article 4.

M. Alexander: Passons maintenant au paragraphe 2 de l'article 5.

Le président: Excusez-moi. L'article 4 est-il adopté?

M. Peters: Madame la présidente.

Le président: Monsieur Peters?

M. Peters: Au sujet de l'article 4, j'aimerais savoir si, en nommant un sous-ministre, nous confions à une seule personne des responsabilités qu'assumait autrement une Commission? Pourquoi confie-t-on autant de pouvoirs à une seule personne? Comme M. Tuck le sait, j'ai eu beaucoup de difficultés avec la Commission.

M. Alexander: Madame la présidente, j'invoque le Règlement. Un commissaire sera nommé.

M. Peters: Je comprends cela, mais maintenant ce sera le sous-ministre qui assumera les responsabilités de la Commission; personne n'aura plus d'autorité que lui. Dieu sait que je suis ici depuis suffisamment de temps pour le savoir. Lorsque le sous-ministre mène le barque, personne ne lui en impose. C'est lui le patron; il n'y a aucun doute là-dessus. Il me semble seulement que ce fardeau est trop grand pour le confier à une seule personne. Je me demande pourquoi . . .

Le président: Excusez-moi, monsieur Peters . . .

M. Peters: Nous ne nommons qu'une seule personne à ce poste, lui confiant ainsi tous les pouvoirs de ce ministère.

Le président: Excusez-moi, monsieur Peters, je vous renvoie à l'article 7, qui porte sur la Commission.

M. Peters: Je le sais. Mais la Commission n'est pas importante à l'article 7. J'ai déjà indiqué, je pense, que le sous-ministre a toujours le dernier mot. C'est à lui qu'on a confié les

[Text]

been given the authority and the fact that it is written higher up on the page indicates—I realize that Mr. Tuck is the Deputy Minister. He will do a good job at it, but still it seems to me an awful lot of authority to put into the hands of one person. The Commission will be advisory, but I am just wondering why . . .

Mr. Cullen: I think there is a misunderstanding of the role of the Commission under the new aegis. I am going to ask Mr. Manion to comment on it, Mr. Peters.

Mr. Manion: Mr. Peters, the commission form will be retained. The new Commission of Employment and Immigration will be responsible for administering the legislation relating to unemployment insurance, to manpower programs and to immigration, so that there will be a commission with an enlarged mandate. The Commission will comprise about 90 per cent or 95 per cent of the staff of the present department and Commission. There will, at the same time, be a small department concerned with some limited functions such as long-range planning, economic support, information services. The Chairman of the Commission will also be the Deputy Minister of the small department. The Vice-Chairman of the Commission will be the Associate Deputy Minister of the small department. So the commission form will really be retained and will operate these several programs.

Mr. Peters: Mr. Chairman, you mentioned that the Deputy Minister is going to be the Chairman but that his responsibility beyond that will be in the legislative field, which most deputy ministers are in, and his role in the Commission will be the responsibility for the programs under the plan. But unless we are going to change this legislation every time we develop a new problem, and we will develop them as time goes by as regularly, I suppose, as we have in the last ten or fifteen years, the person that is really going to have the role of changing legislation, recommending changes in the legislation and administering the legislation, is going in fact to be the Deputy Minister.

It just seems to me that that is a—I really fail to see what was wrong with the other, the retention of the power in the Commission. Maybe, Mr. Chairman, the Minister or the Deputy Minister could explain how we operated it before when we had unemployment and employment together. Did we not operate then with a commission?

Mr. Manion: Mr. Peters, 10 year ago the Unemployment Insurance Commission did have both the National Employment Service and Unemployment Insurance. Since that time, though, there has been a tremendous change in the range and scope of employment programs. It was felt necessary to have both the Commission and the departmental form because of this policy role that would be retained. As I mentioned, the Commission will be the larger part of the combined operation. The role of the department is a supporting one, a policy one. The Deputy Minister of the department will also be the Chairman of the Commission. In terms of day to day operational matters they will function as one organization, but for legal purposes it is felt best to have both the Commission and this small legal departmental entity.

[Translation]

attributions comme on l'indique plus haut à cette page. Je sais que M. Tuck est sous-ministre. Il fera sûrement de l'excellent travail, mais il me semble quand même qu'on confie des pouvoirs considérables à une seule personne. La Commission aura un rôle consultatif, mais je me demande pourquoi . . .

M. Cullen: Je pense qu'il y a un malentendu au sujet du rôle de la Commission en vertu de la nouvelle loi. Je demanderai à M. Manion de vous faire ses observations à ce sujet.

M. Manion: Monsieur Peters, la Commission conservera sa forme actuelle. La nouvelle Commission de l'emploi et de l'immigration sera responsable de l'administration de la loi portant sur l'assurance-chômage, les programmes de la main-d'œuvre et l'immigration, de sorte que son mandat aura plus d'envergure. Elle comprendra environ 90 ou 95 p. 100 de l'effectif actuel du ministère et de la Commission. Aussi, il y aura un petit ministère assumant des fonctions plus limitées telles que la planification à long terme, l'appui économique et les services d'information. Le président de la Commission sera également sous-ministre du petit ministère et le vice-président de la Commission occupera le poste de sous-ministre associé de ce ministère. Ainsi, la commission conservera sa forme actuelle et dirigera tous ces programmes.

M. Peters: Madame la présidente, vous avez indiqué que le sous-ministre sera président mais qu'il assumera des responsabilités législatives, comme la plupart des sous-ministres, et qu'au sein de la Commission il sera responsable de programmes. Mais à moins de modifier la loi chaque fois que de nouveaux problèmes surgiront, et j'imagine qu'ils se poseront aussi régulièrement qu'au cours des 10 ou 15 dernières années, ce sera le sous-ministre qui en fait devra modifier la loi, recommander des modifications à la loi et l'administrer.

J'ai du mal à voir pourquoi on a modifié l'ancien système et qu'on a retiré tous ses pouvoirs à la Commission. Peut-être, madame la présidente, que le ministre ou le sous-ministre pourrait nous expliquer comment fonctionnait le système lorsque le chômage et l'emploi relevaient d'un même service. N'y avait-il pas de commission à cette époque?

M. Manion: Monsieur Peters, il y a 10 ans la Commission d'assurance-chômage était responsable du service national de l'emploi et de l'assurance-chômage. Depuis ce temps, cependant, il y a eu d'importants changements dans l'envergure et la portée des programmes d'emploi. On a cru bon de conserver la Commission et le ministère puisqu'on allait retenir le rôle politique. Comme je l'ai déjà dit, la Commission assumera la majeure partie des fonctions combinées. Le ministère aura un rôle de soutien, un rôle de politique. Le sous-ministre du ministère sera également président de la Commission. Ces deux organismes fonctionneront comme une seule organisation pour ce qui est des questions opérationnelles quotidiennes, mais on a cru bon, aux fins juridiques, de créer deux entités séparées, c'est-à-dire la Commission et ce petit ministère.

[Texte]

• 2045

Mr. Peters: Let us go back to how we have been operating it, because I see a great change here. Maybe my colleague does not agree . . .

Mr. Alexander: I do.

Mr. Peters: . . . but, as we have had it, the Minister outlined the direction in which the UIC went by setting the legislation, and then, by regulation, there were a number of changes the Commission could make. But I always had the impression that, when we hired a new batch of benefit control officers, they were at the direction of the Minister, not necessarily the Commission; that it was time to get rid of some of the people off the Unemployment Insurance roll, so we hired some more benefit control officers. Now the Deputy Minister will be able to do this without even direction.

It always seemed to me that the government had some say on the UIC, but they also did leave it some autonomy to operate within the legislation. I cannot really think of any other department that works quite this way. The way it appeared to work before is that the government leaned heavy on the Commission and they unloaded some people, but they could only unload them to an extent, within terms of the legislation. Everybody screamed like blue murder, and they backed off after a little while. But, now, the government is really able to put that input directly into it; they will not need to change the regulations or anything else. They will say, tighten up, and it is tightened up. Before that, sometimes the Commission kicked like hell when they went to tighten it up. Mr. Tuck, I think, has been sometimes reluctant to put on the pressure that some people would have liked; as general manager, I found him quite sympathetic sometimes.

It just seems to me that, with the deputy minister running it, the day-to-day politicians will be putting an input in from the top and it will not really have any impartiality at all. It is still the workers' and the employers' money that we are playing with—it is not really government money. And I would like to see it separated out to the extent that the government feels they are operating with somebody else's money. If they put a deputy minister in, they are operating their own money, and all the people are doing is paying taxes—both the workers and the employers are paying taxes to run an employment agency. Maybe it does not bother anybody else, but it bothers me.

Mr. Manion: Mr. Peters, in the later clauses of the bill, there is an outline of the powers of the Commission. It will be the Commission that will administer the Unemployment Insurance Act. The new Commission will have more powers than it has now, rather than less, because it will have additional power over employment programs and immigration programs. And the decisions taken with respect to the deployment of benefit control officers, or hiring of benefit control officers, or hiring of benefit control officers, will be decisions taken by the Commission.

Mr. Peters: But that is the deputy minister.

[Traduction]

M. Peters: Revenons-en au système d'organisation actuel car j'ai l'impression qu'il est considérablement modifié. Mon collègue n'est peut-être pas d'accord.

M. Alexander: Si.

M. Peters: . . . Le ministre a précisé l'orientation de la CAC en présentant une loi et, ensuite, par règlement, un certain nombre de changements pouvaient être apportés par la commission elle-même. Or, j'ai toujours cru que, lorsque nous embauchions une nouvelle promotion d'agents de contrôle des prestations, ils étaient sous la direction du ministre et pas nécessairement sous celle de la Commission; je pensais donc qu'on engageait d'autres agents de contrôle des prestations parce qu'il était temps de se débarrasser de certains employés de l'assurance-chômage. Or, maintenant, le sous-ministre va pouvoir le faire sans passer par le ministre.

J'ai toujours eu l'impression que le gouvernement avait son mot à dire dans le fonctionnement de la CAC, mais qu'il lui laissait une certaine autonomie dans ses activités quotidiennes. Je ne crois pas qu'un autre ministère fonctionne de cette façon. J'ai l'impression que le gouvernement avait donné carte blanche à la commission et que celle-ci avait renvoyé certaines personnes, dans la limite prescrite par la loi. Il y eut un tollé général et le gouvernement avait alors un peu cédé. Maintenant, il ne sera même plus nécessaire de modifier les règlements. Lorsque le gouvernement exigera une compression de personnel, la commission sera obligée de s'y soumettre. M. Tuck a souvent hésité à exercer les pressions qu'on lui recommandait d'exercer et, comme directeur général, je l'ai parfois trouvé extrêmement sympathique.

J'ai simplement l'impression que, si c'est le sous-ministre qui dirige, les politiciens vont avoir un rôle de plus en plus important à jouer au sein de la commission, qui risque d'alors de perdre de son impartialité. Or, les fonds viennent toujours des travailleurs et des employeurs, et pas du gouvernement. J'aimerais donc qu'on fasse bien ici cette distinction et que le gouvernement n'oublie pas qu'il s'agit de l'argent des travailleurs et des employeurs, et pas du sien. Si le gouvernement confie la direction de la commission à un sous-ministre, il va alors se servir de ses propres fonds, et les travailleurs et les employeurs paieront des impôts pour faire fonctionner un service de placement. Cela ne vous préoccupe peut-être pas, mais moi, si.

M. Manion: Monsieur Peters, les pouvoirs de la commission sont définis un peu plus loin dans le bill. C'est elle qui va administrer la Loi sur l'assurance-chômage. La nouvelle commission aura plus de pouvoirs que la commission actuelle, étant donné qu'elle disposera de pouvoirs supplémentaires sur les programmes d'emploi et d'immigration. De plus, c'est elle qui devra prendre toute décision en ce qui concerne l'embauche d'agents de contrôle des prestations.

M. Peters: Mais c'est le sous-ministre.

[Text]

Mr. Manion: No.

Mr. Peters: The Commission is the deputy minister.

Mr. Manion: The deputy minister is the Chairman of the Commission and he has with him two private-sector commissioners, as is presently the case in the Unemployment Insurance Commission.

Mr. Alexander: And the ADM.

Mr. Manion: I beg your pardon, sir?

Mr. Alexander: And the ADM.

Mr. Manion: The associate deputy minister will sit as a member of the Commission, but he will vote only in the absence of the Chairman.

The Chairman: Mr. Ritchie.

Mr. Ritchie: I am still, like Mr. Peters, a little confused. As I see it there are three departments: UIC and the two main ones,— Immigration and Manpower. I presume, previously, there was the UIC, but Manpower and Immigration had deputies. Did they have associate or assistant deputy minister heading up those departments?

Mr. Manion: In the existing Department of Manpower and Immigration, there is a deputy minister and a number of assistant deputy ministers.

Mr. Ritchie: Will these people be phased out and replaced by this Commission?

Mr. Manion: The organization of the new Department and Commission, as planned, is contained in a chart of which we have copies available, if members would care to see them. I must caution you that although this has been approved by the Treasury Board, it is contingent on the passage of this legislation.

• 2050

Mr. Ritchie: Then maybe you can explain. Will the expanded commission be responsible for immigration and manpower completely?

Mr. Manion: Yes.

Mr. Ritchie: Will there be heads under the commission that correspond to the old deputies, or the position of deputies?

Mr. Manion: There will be the equivalent of Assistant Deputy Ministers responsible for immigration, the title is Immigration and Demographic Policy, for Manpower which will be changed to Labour Market Policy, for UI functions which will be called benefit programs and will absorb other benefit programs of the present department. There will be an Executive Director of National Systems and Services including mainly the national computer system. There will be an Executive Director equivalent to an ADM of Personnel, and one of Finance and Administration. Then under the departmental portion there is a Director General of Information Services and an Assistant Deputy Minister of Strategic Policy and Planning.

[Translation]

M. Manion: Non.

M. Peters: La commission est dirigée par le sous-ministre.

M. Manion: Le sous-ministre est le président de la commission et il est aidé par deux commissaires du secteur privé, comme cela est actuellement le cas de la commission d'assurance-chômage.

M. Alexander: Et le sous-ministre adjoint.

M. Manion: Pardon?

M. Alexander: Et le sous-ministre adjoint.

M. Manion: Le sous-ministre adjoint est membre de la commission mais il ne peut voter qu'en l'absence du président.

Le président: Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: Comme M. Peters, je suis un peu perplexe. Si je comprends bien, il y a trois ministères: la CAC, l'Immigration et la Main-d'œuvre. Ces deux derniers ont chacun des sous-ministres. J'aimerais savoir s'il existait auparavant des sous-ministres adjoints dans ces trois ministères?

M. Manion: A l'heure actuelle, le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration comprend un sous-ministre et un certain nombre de sous-ministres adjoints.

M. Ritchie: Seront-ils remplacés par la création de cette commission?

M. Manion: L'organisation du nouveau ministère et de la commission est décrite dans un organigramme dont nous avons ici des exemplaires, si cela vous intéresse. Je dois cependant vous avertir que, même si cet organigramme a été approuvé par le Conseil du Trésor, il dépend encore de l'adoption de ce projet de loi.

M. Ritchie: La nouvelle commission sera-t-elle entièrement responsable de l'immigration et de la main-d'œuvre?

M. Manion: Oui.

M. Ritchie: Les chefs de la nouvelle commission correspondront-ils aux anciens sous-ministres?

M. Manion: Il y aura un poste équivalent aux sous-ministres adjoints de l'immigration, dont le titre est «politique sur l'immigration et la démographie»; en ce qui concerne la main-d'œuvre il s'agira de la «politique du marché du travail», et pour l'assurance-chômage, nous aurons des programmes de prestations qui absorberont tous les autres programmes de prestations du ministère actuel. Il y aura un directeur exécutif des systèmes et services nationaux, notamment le Système d'informatique national. Il y aura un directeur exécutif qui correspondra à un sous-ministre adjoint du personnel, et un directeur pour les finances et l'administration. Ensuite, nous aurons un directeur général des services d'information et un sous-ministre adjoint de la politique et de la planification stratégique.

[Texte]

Mr. Ritchie: Madam Chairman, could this be distributed?

The Chairman: Yes.

Mr. Ritchie: It may explain. I have no further questions.

The Chairman: Shall Clause 4 carry?

Mr. Alexander: Just a minute, Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Let us just straighten this thing out. I think I know what is happening. Actually this bill, as I understand it, establishes a Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission, and the Canada Employment and Immigration Advisory Council. Right so far?

Mr. Cullen: Right.

Mr. Alexander: what you are doing here, as I understand it, when you read on page 1 of the bill we are talking about Part 1. This Part would establish the Department of Employment and Immigration and the Canada Employment and Immigration Commission. Consequential on Part 1, Clause 28 would repeal Part 1 of the Unemployment Insurance Act, 1971, and subclause 74(1) would repeal the Department of Manpower and Immigration Act.

I think what Mr. Peters was concerned about is that we at one time had the Unemployment Insurance Commission under the 1971 bill, which is now being wiped out as a result of Clause 28. We now bring into force the new Canada Employment and Immigration Commission. Am I right in that Respect?

Mr. Cullen: Yes.

Mr. Alexander: So that is what has happened. We no longer have the old Unemployment Insurance Commission but we have a new Canada Employment and Immigration Commission which is involved with employment, manpower and immigration, and their duties are set forth subsequent to this particular clause to which we are referring right now.

Mr. Cullen: Yes.

Mr. Alexander: I see. Okay. That is all I have on that.

The Chairman: Shall Clause 4 carry?

Mr. Peters: Madam Chairman, I am still concerned about the fact that, although people may not realize it, this is the workers' money and the employers' money, and damn little of the government's money any more. They keep raising the amount of unemployed and does not put them into the plan that the government is not very much involved in, and yet they are making these changes that it seems to me put politics into it directly and not indirectly as it was before.

While you could disagree with the Commission, you always were of the opinion that they made these decisions out in the open. They were changes that you could see and you could disagree with or agree with. But it just seems to me that, sure, there is going to be a commission but it is way down the line.

[Traduction]

M. Ritchie: Madame la présidente, cet organigramme pourrait-il nous être distribué?

Le président: Oui.

M. Ritchie: Cela nous éclairera un peu. Je n'ai pas d'autres questions.

Le président: L'article 4 est-il adopté?

M. Alexander: Un moment, s'il vous plaît.

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Soyons un peu plus précis. Si je comprends bien, ce projet de loi crée un Ministère de l'emploi et de l'immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration et le Conseil consultatif de l'emploi et de l'immigration. C'est bien cela?

M. Cullen: Oui.

M. Alexander: Selon la Partie 1 du projet de loi, cette partie crée le Ministère de l'emploi et de l'immigration ainsi que la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration. Il s'ensuit que l'article 28 du Bill abroge la Partie 1 de la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et le paragraphe 74(1) du bill abroge la Loi sur le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Si j'ai bien compris, M. Peters s'inquiétait du fait qu'à une certaine époque, nous avions la Commission d'assurance-chômage régie par le Bill de 1971, et que ce bill est maintenant aboli en raison de l'article 28. Nous créons maintenant une nouvelle Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration. C'est exact?

M. Cullen: Oui.

M. Alexander: Donc, l'ancienne Commission d'assurance-chômage n'existe plus et elle est remplacée par la nouvelle Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration; cette nouvelle Commission va s'occuper de placement, de main-d'œuvre et d'immigration, et ses attributions sont décrites dans l'article dont il est question maintenant.

M. Cullen: C'est exact.

M. Alexander: Parfait, c'est tout ce que j'avais à dire.

Le président: L'article 4 est-il adopté?

M. Peters: Madame la présidente, il y a encore quelque chose qui me chiffonne; certains ne se rendent peut-être pas compte qu'il s'agit ici de l'argent des travailleurs et des employeurs et que le gouvernement n'y participe pratiquement pas. Or, celui-ci laisse le taux de chômage s'accroître étant donné qu'il n'est pas directement lié financièrement. De plus, on nous propose maintenant des changements qui, à mon avis, vont donner à cette Commission un caractère beaucoup plus politique qu'avant.

Certes, vous pouviez ne pas être d'accord avec la Commission, mais il faut au moins admettre qu'elle prenait toujours ses décisions ouvertement. Bien sûr, il y aura toujours une commission, mais j'ai l'impression qu'elle sera étroitement

[Text]

If you look at the chart, the commission does not really enter into it at all.

The commission is there all right, under labour-management, but as I see it you have a chairman and a vice-chairman—the whole thing is called Canada Employment and Immigration Commission—but the commissioners really do not have any function at all. I think that is exactly the way it is, that the chairman is really not going to have much—it just seems to me he does not have much to do with the Commissioners; the lines do not go anywhere from the Commissioners. They go down to Vice-Chairman of the Benefits and Services and on down through the other. It is just a small branch and the Commissioners are sitting up here by themselves. If the plan were exactly as it says . . . it indicates on the plan that the Associate Deputy Minister is going to have control of Director General of Information and he is going to have an Assistant Deputy Minister for Strategic Policy and Planning. The Chairman is responsible for everything else, and that just is not . . .

• 2055

Mr. Manion: Mr. Peters, the clause . . .

Mr. Peters: It does not strike me as the way it actually works in practice. I know of no government agency that works that way.

Mr. Manion: Clause 8 provides that:

The Chairman of the Commission is the Chief executive officer of the Commission, has supervision over and direction of the work and staff of the Commission and shall preside at meetings of the Commission.

The new Commission will have the same powers over the Unemployment insurance act as at present but it will have additional powers over employment programs and immigration programs. The positions of Chairman and Vice-Chairman are shown in one box because essentially they share one statement of duties, with the Vice-Chairman assuming whether responsibilities as are assigned to him by the Chairman. But it is the Chairman of the Commission who is the chief executive officer of the Commission; and as pointed out in Clause 8, he has complete supervision and direction over the work of the Commission, which is the same as the present arrangement for the Unemployment Insurance Commission. There is no change in that respect, sir.

Mr. Peters: Except that there was no deputy minister involved in it before at all. I am not sure how they divide it up but before that it was the Minister and may be the Deputy Minister under him. But the Deputy Minister's function was only a function relegated to him by the Minister. It is very interesting; in this the Minister really has no responsibility at all.

Mr. Alexander: Oh, yes he has.

Mr. Peters: Where does it show it on the chart?

Mr. Alexander: Oh, they left him off the chart.

Mr. Cullen: Ministers are never shown on organizational charts.

Mr. Peters: Well, he sometimes has some input.

[Translation]

coiffée par les politiciens. Si vous regardez bien l'organigramme, la Commission n'y figure pas réellement.

Bien sûr, vous voyez le mot «commission» sous «ouvriers-patronat», mais si je comprends bien, elle est dirigée par un président et un vice-président qui sont des politiciens, tandis que les autres commissaires n'ont pratiquement aucun rôle. Regardez bien cet organigramme, les lignes qui partent des commissaires ne mènent nulle part, et j'ai l'impression que le président n'aura pas beaucoup de contact avec ces commissaires. Ces lignes sont reliées au vice-président des prestations et des services, et ainsi de suite. La Commission constitue donc simplement une petite direction et les commissaires n'ont pas grand chose à faire. Selon l'organigramme, le sous-ministre adjoint va contrôler le directeur général de l'information et il va avoir un sous-ministre adjoint pour la politique et la planification stratégique. Le président sera responsable de tout le reste, et ce n'est pas simplement . . .

M. Manion: Monsieur Peters, l'article . . .

M. Peters: J'ai l'impression qu'en pratique, cela fonctionne tout à fait autrement. En tout cas, je ne crois pas qu'un autre organisme gouvernemental fonctionne ainsi.

M. Manion: L'article 8 stipule que:

Le président est le principal dirigeant de la Commission; il en contrôle le travail et en dirige le personnel. Il préside les réunions de la Commission.

La nouvelle Commission conservera les pouvoirs en ce qui concerne la Loi sur l'assurance-chômage mais elle en aura d'autres en ce qui concerne les programmes d'emploi et d'immigration. Les postes de président, de vice-président figurent dans la même case étant donné qu'ils se partagent les mêmes fonctions; en effet, le vice-président assumera toutes les responsabilités qui lui seront confiées par le président. Cependant, c'est le président de la Commission qui est le principal dirigeant de cet organisme. Comme l'indique l'article 8, il en contrôle le travail et en dirige le personnel, ce qui est le cas de l'actuel Commission d'assurance-chômage. Il n'y a donc aucun changement à cet égard.

M. Peters: Si ce n'est qu'aucun sous-ministre n'avait un rôle à jouer auparavant. Je ne me souviens plus très bien mais, auparavant, c'était le ministre qui était responsable et, ensuite, son sous-ministre. Donc, ce dernier n'exerçait que les fonctions qui lui étaient déléguées par le ministre. Il est très intéressant de constater que le ministre n'aura aucune responsabilité dans cette nouvelle commission.

M. Alexander: Bien sûr que si.

M. Peters: Où cela est-il indiqué sur l'organigramme?

M. Alexander: Oh, ils l'ont tout simplement oublié.

M. Cullen: Les organigrammes n'indiquent jamais les postes de ministre.

M. Peters: Pourtant, le ministre a parfois un rôle à jouer.

[Texte]

Clause 4 agreed to.

Mr. Peters: It carries on division, because I am sure not satisfied.

On Clause 5—*Powers, duties and functions of Minister*

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Madam Chairman, I think when we start talking about this new Commission, it is much different from the Unemployment Insurance Commission, which was related to unemployment insurance alone. You will notice in Clause 5 that the powers and duties of the Minister "extend to", et cetera, et cetera:

... relating to

- (a) the development and utilization of labour market resources in Canada;
- (b) employment services;
- (c) unemployment insurance; and
- (d) immigration.

So here we have a from-pronged policy clause to which, as I understand it, getting back to Mr. Peter's point, this new—what do you call it—Canada Employment and Immigration Commission will address itself at the request of the Minister.

... as are required by the Minister or by pursuant to an Act of Parliament ...

Am I right in this regard? In other words, Clause 5.(1) really indicates what the Commission will be dealing with once directed to look into it by the Minister and/or:

... pursuant to an Act of Parliament ...

In other words, this Commission is a much broader commission than the Commission under the Unemployment Insurance Act as we now know it.

Mr. Cullen: Yes, it is broader because it includes the three powers and the Commission has greater power.

Mr. Alexander: Well, it has actually quadrupled, because the other Commission only dealt with unemployment insurance whereas this Commission is dealing with:

- (a) the development and utilization of labour market resources in Canada;
- (b) employment services;
- (c) unemployment insurance; and
- (d) immigration.

Everybody is looking at me as if they do not know what I am talking about, but I thought ...

• 2100

Mr. Cullen: I am just waiting for the question, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Well, I would like to know the answer to it.

Mr. Cullen: Those powers will be in the new Commission.

Mr. Alexander: That is right, once they are directed by the Minister and an act of Parliament to look into these matters,

[Traduction]

L'article 4 est adopté.

M. Peters: Il est adopté sur division car je suis loin d'être satisfait.

Article 5—Les attributions du ministre

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Madame la présidente, j'ai l'impression que cette nouvelle commission va être bien différente de l'ancienne Commission d'assurance-chômage, qui ne s'occupait que d'assurance-chômage. L'article 5 stipule que les attributions du ministre «englobent»:

... et concernant

- a) l'expansion et l'utilisation des ressources du marché du travail au Canada;
- b) les services de placement;
- c) l'assurance-chômage; et
- d) l'immigration.

Nous avons donc ici une politique à quatre volets et, pour en revenir à la question de M. Peters, cette nouvelle Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration exerce les attributions qui lui sont assignées:

... par le ministre ou en vertu des lois du Parlement, ...

C'est bien cela? En d'autres termes, l'article 5(1) définit les attributions assignées à la Commission par le ministre ou:

... en vertu des lois du Parlement ...

En d'autres termes, cette nouvelle commission a un mandat beaucoup plus large que la Commission actuelle telle qu'elle est régie par la Loi sur l'assurance-chômage.

M. Cullen: Oui, puisque ce mandat comprend les trois pouvoirs énoncés tout à l'heure.

M. Alexander: En fait, les pouvoirs de la nouvelle commission ont quadruplé puisque l'ancienne commission ne s'occupait que d'assurance-chômage et que la nouvelle va s'occuper:

- a) de l'expansion et de l'utilisation des ressources du marché du travail au Canada;
- b) des services de placement;
- c) de l'assurance-chômage; et
- d) de l'immigration.

Vous me regardez tous comme si vous ne saviez pas de quoi je parle, mais ...

M. Cullen: J'attends tout simplement votre question, monsieur Alexander.

M. Alexander: J'aimerais bien en connaître la réponse.

M. Cullen: Ces pouvoirs appartiendront à la nouvelle Commission.

M. Alexander: Oui, lorsque le Ministre ou une loi du Parlement lui demande d'examiner ces questions; comme l'a

[Text]

and I think, as Mr. Manion indicated, it is a policy-devising body on your instructions or on your directions.

Mr. Manion: Well, Mr. Alexander, the mandate of the new Commission will not be larger than the mandates of the present Commission and Department combined. If you look at the wording in Clause 5, it simply repeats the wording of the present Department of Manpower and Immigration Act, with some minor changes.

Mr. Alexander: Yes, sir, but Clause 5 is dealing with the Minister.

Mr. Manion: Yes.

Mr. Alexander: Clause 9 deals with the Commission.

Mr. Manion: Yes.

Mr. Alexander: Of course, I should not direct myself to Clause 9, but I am just trying to clarify this matter. Clause 5 is dealing with the Minister:

5. (1) The powers, duties and functions of the Minister extend to and include . . . relating to . . .

Those four different matters.

Mr. Manion: But these are the powers the Minister presently has as Minister of Manpower and Immigration.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Manion: And Minister responsible for the Unemployment Insurance Commission.

Mr. Alexander: Right. They are combined here. But all I am stating is that the Commission, which was really addressing itself to unemployment insurance, now addresses itself to three other matters similar to what is spelled out in Clause 5.

Mr. Béchard: Madam Chairman, on a point of order, Clause 5 is dealing with the functions and powers of the Minister, not of the Commission.

Mr. Alexander: That is what I am saying.

Mr. Béchard: Wait until we reach Clause 9.

Mr. Alexander: That is what I am saying, sir. I am just trying to clear up a little misunderstanding. I related it to Clause 5 and Clause 9, not really addressing myself to Clause 9, but trying to iron out some misunderstandings here.

Mr. Béchard: That being strictly on Clause 9.

Mr. Alexander: Well, that is what you say. We may be longer on Clause 9. You have just joined this Committee, and we have been working on it hearing witnesses, Madam Chairman, at which time my good friend was never around, nor did he show any interest. So, let us get back. Yes, thank you very much for those answers.

Now, Clause 5 (2), Mr. Cullen, says:

5 (2) Except as provided in any other Act of Parliament, the Minister may, by order . . .

Now, by whose order, what order?

Mr. Cullen: Well, it is a standard clause that gives to the Minister the authority . . .

[Translation]

indiqué M. Manion, cette Commission est essentiellement un organisme consultatif qui fonctionne selon vos instructions ou vos directives.

M. Manion: Monsieur Alexander, le mandat de la nouvelle Commission sera plus vaste que ceux de la Commission et du Ministère combinés. Le libellé de l'article 5 n'est qu'une reproduction de l'article correspondant de la Loi sur le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration; il n'y a que quelques changements mineurs.

M. Alexander: Certes, mais l'article 5 définit les attributions du Ministre.

M. Manion: Oui.

M. Alexander: Et l'article 9 traite de la Commission.

M. Manion: Oui.

M. Alexander: Ce n'est pas encore le moment d'étudier l'article 9 mais je voudrais simplement que tout cela soit bien clair. L'article 5 définit les attributions du Ministre.

5. (1) Les attributions du Ministre englobent toutes les questions relevant . . .

de ces quatre domaines différents.

M. Manion: Mais les pouvoirs qui sont ici définis sont actuellement exercés par le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

M. Alexander: D'accord.

M. Manion: Et il est en même temps ministre responsable de la Commission d'assurance-chômage.

M. Alexander: Vous avez raison. J'essaie cependant de vous faire comprendre que la Commission, qui auparavant ne s'occupait que d'assurance-chômage, va maintenant s'occuper des trois autres domaines énoncés à l'article 5.

M. Béchard: Madame la présidente, j'aimerais invoquer le Règlement; l'article 5 définit les attributions du Ministre et pas celles de la Commission.

M. Alexander: C'est exactement ce que je veux dire.

M. Béchard: Attendez que nous en arrivions à l'article 9.

M. Alexander: C'est exactement ce que j'ai dit. J'essaie simplement de dissiper un malentendu. J'ai relié l'article 5 à l'article 9 mais je ne voulais pas parler précisément de l'article 9; j'essayais simplement de dissiper certains malentendus.

M. Béchard: Votre question ne porte que sur l'article 9.

M. Alexander: C'est ce que vous dites. Il se peut que nous nous attardions à l'article 9. Vous êtes un nouveau membre de ce Comité et vous n'étiez jamais là lorsque nous avions des témoins; vous n'avez pas manifesté beaucoup d'intérêt pour la question. Revenons-en à nos moutons. Merci beaucoup pour vos réponses.

L'article 5(2) stipule que:

5(2) Sous réserve des dispositions d'une autre Loi du Parlement, le Ministre peut, par ordonnance . . .

Une ordonnance par qui?

M. Cullen: Il s'agit d'un article standard qui autorise le Ministre . . .

[Texte]

Mr. Alexander: Well, it may be standard, sir.

Mr. Cullen: Yes.

Mr. Alexander: I just want to know, "may, by order".

Mr. Peters: Order in Council.

Mr. Alexander: Well, this is what I am trying to find out.

Mr. Cullen: It is a straight Minister's order. It is the Minister's directive to do that which is necessary. This is what gives me the authority, whether it is made by word of mouth, by written letter, by whatever means of communication, or Governor in Council, for that matter.

Mr. Alexander: In other words, on your own, you can then delegate all the powers:

5. (2) Except as provided in any other Act of Parliament, the Minister may, by order, authorize any officers or employees or classes of officers or employees of the Department or the Canada Employment and Immigration Commission established by section 7 to exercise powers or perform duties and functions of the Minister and any such officers or employees or classes thereof specified in the order may exercise the powers or perform the duties and functions mentioned in the order.

And all I am stating is that you have the powers and, without any qualifications whatsoever, you can delegate all of your powers within that particular subsection. Is that right?

Mr. Cullen: Yes, except that it is limited by legislation, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Yes.

Mr. Cullen: Mr. Hodder just mentioned, for example, the Financial Administration Act.

Mr. Alexander: And is that the only limitation on your powers, in terms of the delegation of your powers?

Mr. Caccia: The Public Service Staff Relations Act.

Mr. Alexander: Well, I see everybody wants to get involved. Mr. Caccia wants to get involved; maybe he can answer the question for us.

Mr. Caccia: I would be glad to.

Mr. Alexander: Through you, Madam Chairman, without saying I do not know whether this is proper, because it is not, I am asking the Minister what are the limitations on the delegation of his powers?

Mr. Cullen: Yes, it is the power for the Minister to delegate any of his authorities derived under this act. There are some limitations contained in the Financial Administration Act with respect to limits of contracting power and so forth.

• 2105

Mr. Alexander: Then the public service staff? Are there any other acts involved? I think we should know about these things.

Mr. Boulanger: I thought you knew them.

[Traduction]

M. Alexander: Il se peut que ce soit un article standard.

M. Cullen: Oui.

M. Alexander: Mais j'aimerais savoir ce que veut dire l'expression «peut par ordonnance».

M. Peters: Un arrêté en conseil.

M. Alexander: C'est justement ce que je cherche à savoir.

M. Cullen: Il s'agit d'une ordonnance du Ministre, lorsque cela est nécessaire. Cet article me donne donc le pouvoir d'émettre une ordonnance, que ce soit oralement, par écrit, ou par un autre moyen de communication ou par l'intermédiaire du gouverneur en conseil.

M. Alexander: En d'autres termes, vous pouvez déléguer tous vos pouvoirs:

5 (2) Sous réserve des dispositions d'une autre Loi du Parlement, le Ministre peut, par ordonnance, déléguer ses attributions, à titre individuel et collectif, aux cadres et employés du Ministère ou de la Commission instituée par l'article 7; les attributions délégués étant précisées dans l'ordonnance.

Donc, vous êtes habilité à déléguer tous vos pouvoirs, conformément à ce paragraphe. C'est bien cela?

M. Cullen: Oui, sous réserve des limites prescrites par la loi.

M. Alexander: Bien sûr.

M. Cullen: M. Hodder vous a mentionné à titre d'exemple la Loi sur l'administration financière.

M. Alexander: Est-ce là la seule loi qui limite la délégation des pouvoirs?

M. Caccia: Il y a aussi la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique.

M. Alexander: Je vois que tout le monde veut participer et M. Caccia va peut-être me fournir la réponse que je recherche.

M. Caccia: Je le voudrais bien.

M. Alexander: Madame la présidente, j'aimerais demander au Ministre quelles sont les limites imposées à la délégation des pouvoirs?

M. Cullen: Le Ministre est habilité à déléguer tous les pouvoirs qui lui sont confiés par cette Loi. La Loi sur l'administration financière prévoit certaines limites en ce qui concerne les pouvoirs d'adjudication, et ainsi de suite.

M. Alexander: Et le personnel de la Fonction publique? Est-ce que d'autres lois entrent en ligne de compte? Je pense qu'il serait bon de le savoir.

M. Boulanger: Je pensais que vous étiez déjà au courant.

[Text]

Mr. Alexander: There is another one who just joined the Committee; he has said nothing, has not been around and now he wants to say that he did not know it himself and I am trying to help him.

Mr. Manion: There are undoubtedly other pieces of legislation, Mr. Alexander, which relate to the powers of a minister which are not confined to a department. His powers as a member of the Governor in Council, his powers as a member of Treasury Board or his powers as a member of the Cabinet, these he undoubtedly cannot delegate to a departmental or commission officer.

Mr. Alexander: Would the Minister do me a favour, Madam Chairman, just so that I will not have to ask these questions again as my knowledge is extremely limited, not being as sharp as the Liberal members? Would it be possible for you, sir, to provide us with a list of those acts and any other matter which restricts the Minister in terms of delegation of his powers?

Mr. Cullen: I think what we have done is given you pretty well the rundown.

Mr. Alexander: Would you look into it, sir?

Mr. Cullen: It would be difficult to have a list that would be exhaustive as such because there may be something that we would miss out.

Mr. Alexander: That is right. But all I am asking you to do, sir, is try.

Mr. Béchar: Go back to 1867.

Mr. Alexander: I love these chaps who just come here to vote. You could try though, could you not, sir?

Mr. Cullen: We are always willing to try, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: That is all we want. Those are all the questions I have on that.

The Chairman: Thank you, Mr. Alexander. I have Mr. Caccia, Mr. Ritchie and then Mr. Peters. Mr. Caccia.

Mr. Caccia: I have a question, Madam Chairman. In these words in Clause 5(2):

5. (2) Except as provided in any other Act of Parliament, . . .

do they make reference in most others to the Public Service Employment Act?

Mr. Alexander: I thought you knew that, sir.

Mr. Caccia: It is wiser to put it in a question than in a statement.

Mr. Alexander: You are getting smarter every minute.

Mr. Cullen: We are going to include that in the list. This is why we said that finding something that might be exhaustive might be a little bit difficult. That was one of the acts we had in mind, Mr. Caccia.

[Translation]

M. Alexander: En voilà un autre qui vient à peine de se joindre au comité; il n'a encore rien dit, n'a pas assisté aux réunions, et maintenant il veut nous dire qu'il n'est pas au courant, et moi j'essaie de l'aider.

M. Manion: Monsieur Alexander, il y a certainement d'autres lois portant sur les pouvoirs d'un ministre qui ne se limitent pas à un ministère. Par exemple, il ne peut certainement pas déléguer les pouvoirs dont il jouit à titre de membre du gouverneur en conseil, de membre du Conseil du Trésor ou de membre du Cabinet à un fonctionnaire ministériel ou de la Commission.

M. Alexander: Le ministre pourrait-il me faire une faveur, madame la présidente, afin que je ne sois pas obligé de reposer ces questions à plusieurs reprises, puisque mes connaissances sont très limitées et que je ne suis pas aussi futé que les députés libéraux? Pourriez-vous me fournir la liste des lois et de tout autre règlement limitant la délégation des pouvoirs du ministre?

M. Cullen: Je pense que nous vous avons donné une assez bonne idée de la situation.

M. Alexander: Voulez-vous examiner cette question, monsieur?

M. Cullen: Il serait assez difficile de vous fournir une liste complète car il se peut qu'il y ait des omissions.

M. Alexander: En effet, mais j'aimerais quand même que vous essayiez.

M. Béchar: Vous n'avez qu'à remonter à 1867.

M. Alexander: J'ai beaucoup d'estime pour ces membres qui ne viennent ici que pour voter. Vous pouvez quand même essayer, n'est-ce pas, monsieur le ministre?

M. Cullen: Nous sommes toujours prêts à essayer, monsieur Alexander.

M. Alexander: C'est tout ce que nous voulons. Je n'ai plus de questions à ce sujet.

Le président: Je vous remercie, monsieur Alexander. J'ai sur ma liste les noms de MM. Caccia, Ritchie et Peters. Monsieur Caccia.

M. Caccia: Madame la présidente, j'ai une question à poser au sujet du libellé du paragraphe (2) de l'article 5, qui stipule:

5. (2) Sous réserve des dispositions d'une autre loi du Parlement, . . .

Est-ce que dans la plupart des autres lois il est question de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique?

M. Alexander: Je pensais que vous le saviez déjà.

M. Caccia: Il est toujours préférable de poser une question plutôt que de faire une déclaration.

M. Alexander: Vous vous assagissez à vue d'œil.

M. Cullen: Cette loi figurera sur la liste. C'est pourquoi nous avons dit tout à l'heure qu'il sera peut-être difficile de vous fournir une liste complète. C'était là l'une des lois auxquelles nous songions, monsieur Caccia.

[Texte]

Mr. Caccia: Does it mean that this will be the clause that makes reference to one of the acts, namely, the Public Service Employment Act whereby the Public Service Commission will be continuing its present practice of hiring hundreds of thousands of people perhaps in a year, by-passing the Canada manpower system?

Mr. Alexander: Oh! I see.

Mr. Manion: Mr. Caccia, I do not believe the Public Service Employment Act would tie into this clause at all. I believe the Public Service Employment Act referred to the Public Service Commission and to deputy heads generally rather than to ministers. But we will . . .

Mr. Caccia: Where then in this act will the delegation of power be spelled out whereby certain commissions or certain departments can hire and at the same time by-pass you, the newly-to-be-formed department?

Mr. Manion: It is not in this legislation at all. The power of the Commission is delegated to deputy heads under the Public Service Employment Act but it not a power delegated to the Minister.

Mr. Caccia: This is my question then. Right. Is the Public Service Employment Act one of the acts which was referred to in the six words at the beginning of Clause 5(2)?

5. (2) Except as provided in any other Act of Parliament, . . .

Mr. Manion: We will check that, Mr. Caccia, but personally I do not believe it is.

Mr. Caccia: All right. Then let us assume that it is not; do you not think that delegation of power should be part of a piece of legislation that comes under the jurisdiction of the newly formed department?

Mr. H. J. Hodder (Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division, Department of Manpower and Immigration): Madam Chairman, it seems to me that this clause is talking about a delegation of power from the Minister to his officers in the Commission. I understood Mr. Caccia to be referring to a different matter, the responsibility of the Public Service Commission in hiring, as compared with the Manpower Department or the Commission in hiring, which would be a separate matter not treated by this clause in the bill.

• 2110

Mr. Manion: Mr. Caccia, I believe it is intended to bring in some technical amendments to the Public Service Employment Act and the Public Service Staff Relations Act in the very near future, perhaps in the next session. This might be the appropriate place to examine the question of delegation of powers under that act, but I do not think it would be appropriate to have a clause in this act which dealt with the delegation under another act.

Mr. Caccia: I may not be around by that time, Madam Chairman, and, therefore, I would like to find out now, does

[Traduction]

M. Caccia: Dois-je comprendre par là que c'est à cet article qu'il sera question d'une des lois, notamment la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, en vertu de laquelle la Commission de la Fonction publique continuera d'embaucher des centaines de milliers d'employés chaque année sans passer par le système de main-d'œuvre du Canada?

M. Alexander: Oh! Je vois.

M. Manion: Monsieur Caccia, je ne pense pas que la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique ait quoi que ce soit à voir avec cet article. Cette loi s'applique surtout à la Commission de la Fonction publique et aux sous-ministres en général plutôt qu'aux ministres. Mais nous . . .

M. Caccia: Alors, dans quel article de la loi la délégation de pouvoirs sera-t-elle exposée, permettant à certaines commissions ou à certains ministères d'embaucher leur personnel sans passer par votre nouveau ministère?

M. Manion: Cela ne se trouve pas dans cette loi. Les pouvoirs de la Commission sont délégués au sous-ministre en vertu de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, mais pas au ministre.

M. Caccia: C'est justement la question que je vous ai posée. Est-ce que la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique est l'une des lois dont il est question dans les six premiers mots du paragraphe (2) de l'article 5?

5. (2) Sous réserve des dispositions d'une autre loi du Parlement, . . .

M. Manion: Je vérifierai, monsieur Caccia, mais je ne le pense pas.

M. Caccia: Très bien. Supposons alors qu'il n'en est rien; ne croyez-vous pas que la délégation de pouvoirs devrait être régie par une loi relevant de la compétence du nouveau ministère?

M. H. J. Hodder (sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Madame la présidente, dans cet article il est question de la délégation des pouvoirs du ministre aux hauts fonctionnaires de la Commission. Je pensais que M. Caccia parlait d'une question tout à fait différente, soit la responsabilité d'embauche de la Commission de la fonction publique par opposition au ministère de la Main-d'œuvre ou à la Commission. Il s'agit là d'une toute autre question, qui ne relève pas de cet article du bill.

M. Manion: Monsieur Caccia, je pense que l'on a l'intention d'apporter des modifications techniques à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, et à la Loi sur les relations de travail dans la Fonction publique, dans un avenir rapproché, peut-être même lors de la prochaine session. A ce moment-là on pourra examiner la question de la délégation de pouvoirs en vertu de la loi, et je vois mal comment un article de cette loi-ci pourrait traiter la question de la délégation de pouvoirs en vertu d'une autre loi.

M. Caccia: Je ne serai peut-être plus ici à ce moment-là, madame la présidente, et c'est pourquoi j'aimerais connaître la

[Text]

delegation then, as spelled out here, refer only to delegation of powers contained in this bill?

Mr. Manion: Yes.

Mr. Caccia: Then, I am back again to Square 1 and perhaps you can clarify this for me. This will be my last question. If it means delegation of powers that the Minister has, do you not think that any power that is delegated to another commission or another body or department ought to be included in this bill, since this is where the powers come from and this is who the powers are delegated by? In other words, if powers are taken away from the Minister, it seems to me that this delegation of power ought to be incorporated in legislation for which this Minister is responsible and not another Minister, if I make myself clear enough?

Mr. Manion: Yes, but I believe Parliament intended that the recruitment of workers to the Public Service of Canada would be governed by the Public Service Employment Act, not by the present act. That is the problem.

Mr. Caccia: Then why is it called a delegation of power under the Public Service Employment Act? That is no longer a delegation of power.

Mr. Manion: It is the Public Service Commission which has the authority under that act to determine the manner in which individuals will be recruited to the public service of Canada. They prescribe areas of recruitment that they reserve to themselves; areas of recruitment that they delegate to departments; and they have advised departments which categories of workers should be recruited through Manpower Centres and which categories of workers should not be recruited through Manpower Centres.

Mr. Caccia: Is the Minister satisfied with this kind of arrangement whereby the delegation of his own powers takes place under another statute that comes under another Minister.

Mr. Cullen: It is not the delegation of my powers, Mr. Caccia, that is referred to in this, and I think Mr. Manion and Mr. Hodder have both explained where your questions may be more properly put.

Mr. Caccia: I know, should not. But then let us go back to Clause 5 (1) where it says that one of the powers of the Minister is employment services, the utilization of the labour market resources. That is a comprehensive, total responsibility. Anything that takes away from that responsibility, it seems to me, would be a delegation of power by the Minister to another Minister, or to another commission. Do you not think so?

Mr. Manion: It is not a question of removal of responsibility; it is a question of the employer, in this case the Public Service of Canada, deciding whether or not it will place job orders with Manpower Centres. There are many employers in Canada who decide not to do this: the provincial governments, certain municipal governments, certain large corporations who have their own employment services. This is a matter for the

[Translation]

réponse à cette question maintenant. Est-ce que la délégation de pouvoirs dont il est question à cet article a trait seulement aux pouvoirs contenus dans ce bill?

M. Manion: Oui.

M. Caccia: Alors, je ne suis guère plus avancé, et vous pouvez peut-être me donner certaines explications. Ce sera ma dernière question. S'il s'agit de la délégation des pouvoirs dont jouit le ministre, ne croyez-vous pas que tout pouvoir délégué à une autre commission ou à un autre groupe ou ministère devrait être compris dans ce bill, puisque c'est de ce bill qu'émanent les pouvoirs et que c'est ce ministre qui délègue ses pouvoirs? Autrement dit, si on retire ses pouvoirs au ministre, il me semble que la délégation de pouvoirs devrait être régie par la loi dont le ministre est responsable et non pas par une autre loi relevant de la compétence d'un autre ministre. Me suis-je bien exprimé?

M. Manion: Oui, et je pense que selon l'intention du Parlement, le recrutement des fonctionnaires de la Fonction publique du Canada est régi par la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique et non pas par cette loi-ci. Le problème est là.

M. Caccia: Alors, pourquoi parle-t-on d'une délégation de pouvoirs en vertu de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique? Il ne s'agit plus d'une délégation de pouvoirs.

M. Manion: En vertu de cette loi, c'est la Commission de la fonction publique qui est responsable de déterminer comment les fonctionnaires seront recrutés. C'est elle qui prescrit les zones de recrutement qu'elle se réserve et celles qu'elle réserve aux ministères. Elle a également fait savoir aux ministères quelles catégories de travailleurs seront recrutées par les centres de la main-d'œuvre et quelle autres seront recrutées autrement.

M. Caccia: Est-ce que le ministre est satisfait de ce genre de situation où la délégation de ses propres pouvoirs s'effectue en vertu d'une autre loi régie par un autre ministre?

M. Cullen: Il ne s'agit pas ici de la délégation de mes pouvoirs, monsieur Caccia, et je pense que MM. Manion et Hodder vous ont expliqué à qui vous devriez adresser vos questions.

M. Caccia: Je le sais, mais revenons à l'article 5(1) suivant lequel les attributions du ministre comprennent les services de placement et l'utilisation des ressources du marché du travail. Il s'agit là d'une responsabilité complète et totale. Tout ce qui se prélève sur cette responsabilité, selon moi, constitue une délégation de pouvoirs du ministre à un autre ministre ou à une autre commission. N'êtes-vous pas d'accord?

M. Manion: Il ne s'agit pas du retrait des responsabilités, mais plutôt de la décision de l'employeur, et dans ce cas il s'agit de la Fonction publique du Canada, de faire appel aux services des centres de la main-d'œuvre. De nombreux employeurs au Canada s'adressent ailleurs: les gouvernements provinciaux, certains gouvernements municipaux et quelques grandes sociétés disposent de leurs propres services d'emploi.

[Texte]

employer. The fact is that the service remain open to all employers who want to use it.

Mr. Caccia: Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Caccia.

Mr. Ritchie:

Mr. Ritchie: Madam Chairman, I would like to ask the Minister for an explanation. As I read Clause 5(2), it would suggest to me, according to the chart here, that everything would go through this Commission, whether it was on the immigration side or the UIC side. It would appear by reading this that the Minister can bypass the Commission and order, say, Mr. Hodder down in strategic planning to do something or Mr. Tuck over in UIC to do something without going through the Commission. Is this different from what it has been in the past? The structure must be the same, but have you codified it?

• 2115

Mr. Manion: Mr. Ritchie, the Minister would delegate only powers that are specifically assigned to him. He would not delegate powers that are assigned to the Commission.

Mr. Ritchie: I presume the Minister would work through the Commission.

Mr. Manion: Yes, the Commission itself has very significant powers of its own, and the Commission, in turn, can assign certain authorities to the officers of the Commission.

Mr. Ritchie: If the Commission had a power, say, on the immigration side, labour market analysis forecast or something like that, on its own it presumably could act to make a change, but if the Minister wishes to have a change would he go through the Commission or can he act directly? What is the chain of command?

Mr. Manion: The Minister can give general direction to the Commission on any matter, but the question of delegation of specific powers has to be handled in a specific way and for each of these powers there is an instrument of delegation in which the Minister says under such and such a section I delegate to Mr. So and So my powers under the legislation. Delegations have to be specific, clearcut, related to the name of the officer to whom the delegation is made and to the section of the legislation that is being delegated.

Mr. Ritchie: Can you give me maybe a specific example? Let us say you had an immigration problem in Italy.

Mr. Manion: Under the Immigration Act, the Minister is authorized to issue Minister's permits and he, under the present legislation, has said that certain categories of immigration officials may issue permits in certain kinds of cases, for example, a tourist's coming in for a summer holiday who has a retarded child. The officer in charge at the port of entry will exercise the authority of the Minister and issue a Minister's permit to allow that tourist to come in for 30 days, notwith-

[Traduction]

C'est à l'employeur qu'il incombe de prendre cette décision. Le fait est que le service est à la disposition de tous les employeurs qui veulent l'utiliser.

M. Caccia: Je vous remercie, madame la présidente.

Le président: Je vous remercie, monsieur Caccia.

Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: Madame la présidente, j'aimerais demander une explication au ministre. Si j'ai bien compris l'article 5(2), il me semble alors que selon ce tableau, tout devra passer par la Commission, qu'il s'agisse de questions relevant de l'immigration ou de l'assurance-chômage. D'après moi, en vertu de cet article, le ministre peut par exemple ordonner à M. Hodder à la planification stratégique de faire quelque chose, ou à M. Tuck de l'assurance-chômage de faire telle ou telle chose, sans consulter la Commission au préalable. La situation était-elle la même par le passé? La structure est sans doute la même mais l'avez-vous codifié?

M. Manion: Monsieur Ritchie, le ministre ne déléguerait que les pouvoirs qui lui sont conférés de façon précise. Il ne pourrait par exemple déléguer les pouvoirs dont la Commission est investie.

M. Ritchie: J'imagine que le ministre agit par l'intermédiaire de la Commission.

M. Manion: Oui, la Commission jouit elle-même de pouvoirs considérables et peut à son tour confier certains pouvoirs à ses hauts fonctionnaires.

M. Ritchie: Si la Commission avait des attributions, par exemple, du côté de l'immigration, de l'analyse du marché du travail ou de quelque chose du genre, elle pourrait alors de son propre chef faire des modifications, mais si le ministre désire apporter un changement, doit-il passer par la Commission ou peut-il alors agir directement? Quelle est exactement la hiérarchie de pouvoirs?

M. Manion: Le ministre peut donner des directives générales à la Commission à n'importe quel sujet, mais la délégation de pouvoirs précis doit se faire d'une façon spéciale et chacun de ces pouvoirs est régi par un règlement en vertu duquel le ministre déclare qu'en vertu de tel ou tel article, il délègue ses pouvoirs à M. Untel selon la loi. Les délégations de pouvoirs doivent être claires et précises et faire mention du nom du fonctionnaire à qui les pouvoirs sont délégués et de l'article de la loi concerné.

M. Ritchie: Pouvez-vous me donner un exemple précis? Disons, par exemple, que vous avez des difficultés au niveau de l'immigration en Italie.

M. Manion: En vertu de la Loi sur l'immigration, le ministre peut délivrer des permis de ministre et, en vertu de la loi actuelle, il a déclaré que certaines catégories de fonctionnaires de l'immigration peuvent délivrer ces permis dans certains cas. Prenons par exemple le cas d'un touriste qui vient passer ses vacances d'été au Canada et qui est accompagné d'un enfant arriéré. Le préposé au lieu d'entrée exercera le pouvoir que lui a conféré le ministre et délivrera un permis de 30 jours à ce

[Text]

standing the provision of the Immigration Act. There are a large number of these delegations that are made by the Minister under the present legislation and would be made by virtue of this clause under the new legislation.

Mr. Ritchie: This clause is designed to take care of situations . . .

Mr. Manion: It simply provides the legal authority for the Minister to delegate his power.

Mr. Ritchie: You mentioned one example of the retarded child. Would the Commission enter into this in any way?

Mr. Manion: The Commission will direct the administration of the Immigration Act. The Minister may delegate to the Chairman of the Commission, and he probably will, almost all of the ordinary powers vested in him under the Immigration Act. There will be some additional powers under the proposed Act vested in the Chairman himself and the proposed Act will vest some powers in officers of different levels, but this provides for the Minister to delegate his own powers.

Mr. Ritchie: Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Peters.

Mr. Peters: Madam Chairman, do I gather from this that these delegations of power, and they are probably the exception, are not going to be—the previous Commission wished to delegate outside of the Act powers to certain persons in offices, the power of handwritten payment up to an amount, emergency payments of a kind. That does not appear, I suppose, in orders any place or in regulations, but it probably was decided by the commission to delegate that authority. In making this order in the way we have, does it mean that none of these will have to be regulations that are to be seen? For instance, we have some law that now says that certain categories of Orders in Council, Treasury Minutes, other orders of that nature, have to be published and can be scrutinized by a committee. I gather these kinds of orders would not be scrutinized, would not appear in the regulations.

• 2120

It just seems to me that in this whole thing we are making it more of a government department than we ever did before, and I am not sure I am interested in having Unemployment Insurance made into a government department at the whim of government. Any kind of an order that the Minister wants to make, he can make; it overrides any of the other structure as long as it does not conflict with the legislation. I am not sure about this, but I presume the legislation for UIC is all in this act. There is no carryover, no residue, from any other act in Ontario.

Mr. Cullen: This is an amendment to the act. This is not the whole act. The old act has not been thrown out and a new one brought in. These are specific amendments.

Mr. Peters: They are amendments, except that they have changed it . . .

[Translation]

touriste nonobstant les dispositions de la Loi sur l'immigration. En vertu de la loi actuelle, le ministre peut ainsi déléguer de nombreux pouvoirs et pourra continuer de le faire en vertu de la nouvelle loi grâce à cet article.

M. Ritchie: Cet article a pour but de régler des situations . . .

M. Manion: Il prévoit simplement les pouvoirs légaux dont le ministre a besoin pour pouvoir déléguer ses attributions.

M. Ritchie: Vous avez cité le cas d'un enfant arriéré. Est-ce que la Commission serait consultée dans un tel cas?

M. Manion: La Commission s'occupe de l'administration de la Loi sur l'immigration. Le ministre peut déléguer au président de la Commission, ce qu'il fera sans doute, presque tous les pouvoirs ordinaires qui lui sont conférés en vertu de la loi sur l'immigration. La loi proposée investira probablement le président lui-même de pouvoirs supplémentaires et confèrera certaines attributions aux responsables à divers niveaux, mais cet article permet au ministre de déléguer ses propres attributions.

M. Ritchie: Je vous remercie, madame la présidente.

Le président: Monsieur Peters.

M. Peters: Madame la présidente, dois-je comprendre par là que ces délégations de pouvoirs, il y a sans doute des exceptions, ne seront pas . . . Lorsque l'ancienne Commission voulait déléguer des pouvoirs non visés par la loi à certains responsables, par exemple, le pouvoir d'effectuer un paiement par écrit en cas d'urgence . . . J'imagine que cela ne figure nulle part dans les ordonnances ou les règlements, mais c'est probablement la Commission qui avait décidé de déléguer ses pouvoirs. En décrétant une telle ordonnance, est-ce que cela signifie que ces règlements ne seront pas nécessairement rendus publics? Par exemple, certaines de nos lois actuelles stipulent que quelques catégories de décrets du conseil, de décisions du Conseil du trésor et d'autres ordonnances de cette nature, doivent être publiées et peuvent être examinées en comité. J'imagine que ce genre de décrets ne seraient pas examinés et ne figureraient pas dans les règlements.

Il me semble donc que nous sommes en train d'en faire un ministère du gouvernement davantage que par le passé et je ne suis pas sûr de vouloir d'une Commission de l'assurance-chômage qui serait un ministère régit au gré du gouvernement. Ainsi, le ministre pourrait prendre n'importe quelle décision dans la mesure où elle n'est pas en conflit avec la loi. Je ne suis pas certain, mais j'imagine que la législation concernant la Commission de l'assurance-chômage est contenue dans cette loi. Il ne reste rien des autres lois de l'Ontario.

M. Cullen: Il s'agit ici d'un amendement à la loi, et non pas de la loi toute entière. L'ancienne loi n'a pas été entièrement remplacée par une nouvelle loi. Il s'agit simplement de modifications précises.

M. Peters: Il s'agit de modifications, sauf que l'on a apporté des changements . . .

[Texte]

Mr. Cullen: Pretty significant amendments.

Mr. Peters: ... in more than a minor way; they have changed it in a major way. Under the old act, as I understood it, you could look up some of these regulations and find out what they were whereby an officer is given control to do certain things.

Mr. Cullen: It is exactly the same thing now.

Mr. Peters: The example that was used I do not imagine is written out; that under certain circumstances a child with some disability can come into the country under a Minister's permit. It still becomes an exception, and exceptions, I imagine, are not written out.

It just seems we are taking away some of the things we already had whereby you could look at them—not only members of Parliament and the public, but even the people in the department.

Let me use an example here. The Deputy Minister mentioned the hiring practice. Manpower does not hire through Manpower. Manpower does a lot of its hiring outside; it hires from Office Overload, it hires from commercial operations in Ottawa when they hire people for the LIP program, the Winter Works Program. Most of those people, and I know some have been with the department some time now, were hired through outside agencies; they were not hired through Manpower. I do not imagine that was an order of the Minister. I think that is just a practice that some guy develops. As Mr. Caccia said, it must upset public relations staff employment practice.

Mr. Manion: Mr. Peters, I think you will find that very few people in the Manpower service have been hired through outside agencies.

Mr. Peters: All the ones I know have been.

Mr. Manion: I would want to check that, sir, because I was assistant deputy minister of Manpower for five years and issued orders that we were not to hire through outside agencies.

Mr. Peters: They were temporary hirings.

Mr. Manion: We hire temporary people but we hire them directly; we do not hire them through the temporary help agencies or the private placement agencies.

Mr. Peters: So were our winter programs temporary, but they have been in effect now for about five years. And the same people are still there.

But it raises a point, and I think maybe members are not familiar enough with how it works. I agree the Minister can delegate his authority; we are not objecting to that. However, if we allow him to delegate it through this section of the bill we are not going to have any knowledge of what he delegates and whom he delegates it to, and I do not think the people in the commission are going to know whom he has delegated it to.

[Traduction]

M. Cullen: Nous faisons des modifications assez importantes.

M. Peters: ... majeurs. En vertu de l'ancienne loi, il était possible de trouver les règlements qui investissaient des fonctionnaires de certains pouvoirs.

M. Cullen: La situation est encore la même.

M. Peters: J'imagine que l'exemple cité tout à l'heure n'est pas exposé dans la loi, à savoir que dans certaines circonstances un enfant handicapé peut entrer au pays grâce à un permis du ministre. Il s'agit d'une exception et j'imagine que les exceptions ne sont pas exposées par écrit.

Il me semble donc que nous sommes en train de soustraire à l'examen, non pas seulement des députés et du public, mais des fonctionnaires du ministère, des règlements qui existaient autrefois.

Permettez-moi de vous donner un exemple. Le sous-ministre a parlé tout à l'heure des modalités d'embauche. La Main-d'œuvre n'embauche pas son personnel par l'entremise de la main-d'œuvre. Elle a recours à des organisations de l'extérieur, par exemple *Office Overload*, et d'autres institutions commerciales à Ottawa, dans le cadre des programmes PIL, ou des travaux d'hiver par exemple. La plupart de ces employés, dont certains travaillent pour le ministère depuis quelque temps déjà, ont été embauchés par des agences de l'extérieur et non pas par les centres de la main-d'œuvre. Je n'ai pas l'impression que ces mesures ont été prises suite à une ordonnance du ministre. Comme M. Caccia l'a dit, de telles modalités doivent bouleverser les pratiques d'embauche propres aux relations de travail dans la fonction publique.

M. Manion: Monsieur Peters, très peu d'employés des services de la main-d'œuvre ont été embauchés par l'entremise d'agences de l'extérieur.

M. Peters: Tous ceux que je connais l'ont pourtant été.

M. Manion: Je vérifierai, monsieur, car j'ai été sous-ministre adjoint de la main-d'œuvre pendant cinq ans et j'ai décrété plusieurs ordonnances interdisant l'embauche par l'entremise d'organismes de l'extérieur.

M. Peters: Il s'agit d'embauche temporaire.

M. Manion: Nous embauchons du personnel temporaire directement; nous n'avons pas recours aux agences d'aide temporaire ou aux agences privées.

M. Peters: Nos programmes de travaux d'hiver étaient également temporaires et cependant ils existent depuis cinq ans déjà avec le même personnel.

J'ai l'impression que les députés ne sont pas suffisamment au courant de la façon dont fonctionne le système. Je suis d'accord pour que le ministre puisse déléguer ses attributions. Cependant, si nous lui permettons de le faire en vertu de cet article du bill, il nous sera impossible de savoir quels pouvoirs il a délégués et à qui, et les membres de la Commission l'ignoreront également.

[Text]

Mr. Manion: Mr. Peters, this is a standard clause.

• 2125

Mr. Peters: For instance, if the Minister gets tired of his executive secretary, a political appointment, he can put him in some level in the civil service, and this is done regularly. That I do not think, fits into any category, but we should know what can happen and what cannot happen; not only we, but the employees. It just seems to me that this is a pretty broad clause.

It does not say "Order in Council". I can see an Order in Council appointing some person to do a specific job. You know what the job is and you know what he has been appointed for and how he was appointed. It becomes public now under whatever they call that act.

Mr. Alexander: Too many acts around here for me to know them all.

Mr. Peters: There is an act that covers Orders in Council and Treasury Minutes, and all that. But this will not come under that because it is a different kind of order. The only power this order is going to have is the power that we give it in this clause of the bill, and it is a pretty open-ended power. He could supersede everybody in the Commission and put in two or three guys to clean it up and eliminate everybody else. He could appoint all the benefit control officers to get rid of everybody.

Mr. Manion: No, Mr. Peters, he cannot. The appointment of officers in the Commission or the department is not within the purview of the Minister. You have two Order in Council appointments plus the two private sector commissioners. The remaining officers of the Commission and of the department are appointed by the Public Service Commission, not by the Minister.

Mr. Peters:

—any such officers or employees or classes thereof specified in the order may exercise . . .

Mr. Manion: Yes, the Minister may delegate his powers to those officers, but he may not appoint those officers; they are appointed by the Public Service Commission.

Mr. Peters: That is perfectly true, but he can change their function.

Mr. Manion: He can delegate some of his powers to them.

Mr. Peters: I remember even in war time in the Armed Services when they made a change, it was posted "change". I was in the Air Force, so it was KR and R (Air) and it appeared in that. You could appoint an AC2 to be a wing commander if you wanted, but it had to be spelled out and everybody had a look at it.

[Translation]

M. Manion: Monsieur Peters, il s'agit ici d'un article standard.

M. Peters: Par exemple, si le ministre voulait se défaire de son secrétaire exécutif, une nomination politique, il pourrait le placer à un niveau donné dans la fonction publique; c'est ce qui se fait régulièrement. Cela n'affecte pas toutes les catégories, mais il faut savoir ce qui peut ou ne peut pas se faire; non seulement nous-mêmes mais les employés aussi doivent savoir ce qui est possible. Il me semble que la portée de cet article est très large.

On n'y dit pas par «décret en conseil». Je peux comprendre qu'on nomme quelqu'un par décret en conseil pour faire un travail particulier. Dans ce cas, on sait de quel emploi il s'agit, pourquoi la personne a été engagée, et comment. C'est alors du domaine public en vertu de cette loi dont je ne me souviens plus du nom.

M. Alexander: Il y a beaucoup trop de lois mentionnées pour que je les connaisse toutes.

M. Peters: Il y a une loi couvrant les décrets en conseil, les directives du Trésor, etc. Mais ce n'est pas le cas dans ce bill, car c'est une ordonnance différente. Cette ordonnance n'aurait comme seul pouvoir que celui décrété par l'article du bill, et ce pouvoir me semble très général. Cela permet au ministre de remplacer toute la commission et de nommer deux ou trois personnes, et, ainsi, d'éliminer toutes les autres. Il pourrait ne nommer que des agents de contrôle de prestations pour se débarrasser de tout le monde.

M. Manion: Non, monsieur Peters, il ne le peut pas. La nomination des fonctionnaires de la commission ou du ministère n'est pas du ressort du ministre. Il n'y a que deux nominations par décrets en conseil, en plus de la nomination des deux commissaires du secteur privé. Les autres fonctionnaires de la commission et du ministère sont nommés par la Commission de la fonction publique, et non pas par le ministre.

M. Peters:

. . . à titre individuel ou collectif, aux cadres et employés du ministère ou de la commission instituée par l'article 7; des attributions déléguées étant précisées dans l'ordonnance.

M. Manion: Oui, le ministre peut déléguer ses pouvoirs à ses fonctionnaires, mais il ne peut pas nommer ses fonctionnaires; ils sont nommés par la Commission de la fonction publique.

M. Peters: C'est tout à fait juste, mais il peut changer leurs fonctions.

M. Manion: Il peut leur déléguer certains de ses pouvoirs.

M. Peters: Dans les Forces armées durant la guerre, lorsqu'un changement était fait, on devait l'afficher «à titre de changement». Dans l'aviation, il s'agissait des ordonnances et des règlements KR et R (Air); tout changement y était inscrit. On pouvait ainsi nommer un AC2 au poste de commandant de groupe, mais on devait l'inscrire au KR et R (Air) et ainsi le rendre public.

[Texte]

It just seems to me that we are making it possible for the Minister to delegate any kind of authority he wants in here. I think the Minister has that right; he has the political position, but he will have to justify it through the democratic process later on. But we are not really talking about that; we are talking about a system inside a department, and it just seems to me that the method of the order should be clearly spelled out.

Mr. Manion: There is a very clear legal framework for this, Mr. Peters. The Minister's delegations are in writing; he specifies the section of the act; he specifies the officer who is authorized to carry out his duties under that section of the act.

The Chairman: Thank you, Mr. Manion. Mr. Béchard.

M. Béchard: Madame la présidente, j'ai seulement une petite question à poser. Plusieurs députés, et en particulier M. Peters, ont exprimé des inquiétudes au sujet des pouvoirs de délégation du ministre. Celui-ci, le sous-ministre ou quelqu'un d'autre pourrait-il me dire si, dans les autres lois créant des ministères, cette clause existe et si celle-ci est différente des autres?

Mr. Manion: Mr. Béchard, this is a standard clause in legislation also. In fact, this clause is copied virtually without change from the existing Department of Manpower and Immigration Act with the UI functions added.

An hon. Member: Carried.

Mr. Béchard: Thank you very much.

Mr. Alexander: Madam Chairman, to the Minister, one question. Mr. Minister I think we understand what is going on here. It says that you may delegate any of your powers to anyone within the department or anyone within the commission. Now, if you so chose, sir, and if you had a little battle with a few of your people, you could delegate any of your powers. You could bypass—of course, Mr. Gotlieb has gone now—you could bypass Mr. Manion and go right down to the bottom of the chart.

• 2130

Mr. Manion: Mr. Alexander, another clause says that the chairman is the chief executive officer. So these delegations would have to be carried out under the general direction of the chairman.

Mr. Alexander: Oh. I do not see that in subclause (2).

Mr. Manion: Clause 8 says:

8. (1) The Chairman of the Commission is the chief executive officer of the Commission, has supervision over and direction of the work and staff of the Commission . . .

Mr. Alexander: He has supervision over and direction of the work.

Mr. Manion: Yes.

Mr. Alexander: Well, all right then. Who comes first, the Minister or the Chairman?

[Traduction]

Il me semble qu'on permet au ministre de déléguer toute autorité qu'il veut. Le ministre a certainement ce droit; il a un poste politique, mais selon le processus démocratique, il doit ultérieurement justifier ses actes. Mais ce n'est pas de quoi on parle; il est question d'un système au sein d'un ministère, et on doit clairement établir la façon d'appliquer l'ordonnance.

M. Manion: Le processus est très précis, monsieur Peters. Le ministre doit déléguer ses pouvoirs par écrit; il doit préciser l'article de la loi; il doit nommer le fonctionnaire autorisé à accomplir telles tâches en vertu de cet article de la loi.

Le président: Merci, monsieur Manion. Monsieur Béchard.

Mr. Béchard: Madam Chairman, I have a short question to ask. Several members and in particular, Mr. Peters, have expressed concern regarding the powers of delegation of the Minister. Can the Minister, the Deputy Minister, or someone else tell me if in the other legislation establishing departments, the same clause exists, or is this one different from the others?

M. Manion: Monsieur Béchard, cet article standard se retrouve dans d'autres lois aussi. En fait, cet article est copié presque intégralement de la Loi actuelle sur le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, auquel on a rajouté les fonctions de l'assurance-chômage.

Une voix: Adopté.

M. Béchard: Merci beaucoup.

M. Alexander: Madame la présidente, j'ai une question à poser au ministre. Monsieur le ministre, je commence à comprendre de quoi il s'agit. L'article dit que vous pouvez déléguer n'importe quel de vos pouvoirs à tout fonctionnaire du ministère ou de la commission. Si vous vouliez, monsieur, ou si vous aviez des conflits avec quelques-uns de vos fonctionnaires, vous pourriez déléguer n'importe quel de vos pouvoirs. Vous pourriez outrepasser—évidemment M. Gotlieb est parti maintenant—vous pourriez outrepasser M. Manion et déléguer vos pouvoirs aux plus bas échelons de l'organisation.

M. Manion: Monsieur Alexander, en vertu d'un autre article, le président est le principal dirigeant. Donc les pouvoirs délégués sont exercés sous la direction générale du président.

M. Alexander: Mais je ne vois pas cela dans le paragraphe (2).

M. Manion: L'article 8 dit:

8. (1) Le président est le principal dirigeant de la commission; il en contrôle le travail et en dirige le personnel.

M. Alexander: Il contrôle le travail et dirige le personnel.

M. Manion: Oui.

M. Alexander: Bon. Qui a préséance, le ministre ou le président?

[Text]

Mr. Manion: The Minister will delegate his power.

Mr. Alexander: Right, and you could block him.

Mr. Cullen: Such powers as I have to delegate.

Mr. Alexander: That is right.

Mr. Cullen: But these are very clearly spelled out.

Mr. Alexander: I beg your pardon, sir.

Mr. Cullen: The duties of the chief executive officer are very clearly spelled out as to where his authority lies and what power and authority he has in Clause 8.

Mr. Manion: For that reason the delegations are made only on the recommendation of the deputy head.

Mr. Alexander: I beg your pardon, sir.

Mr. Manion: For this reason it is normal practice that these delegations are made only on the recommendation of the deputy head because they will have to be carried out under his direction.

Mr. Alexander: Now we are getting a little clearer. But I do not see—you mean in practice.

Mr. Manion: Yes.

Mr. Alexander: A gentleman's agreement. The Minister would not think of doing anything, you know, that the chairman would not agree to. But yet that is not spelled out anywhere in this bill. I do not care what it says in Clause 8 because you just implied that Clause 8 does not mean a thing. When it comes to the delegation of powers it is sort of through historical sequence that the minister would not do what I had suggested, but yet there is a possibility that he can do that. Am I not right, sir?

Mr. Manion: The powers of the deputy head are clearly established, not only in the particular piece of legislation but in the Financial Administration Act and the Public Service Employment Act. The minister may delegate his powers but the general direction of the department is assigned to the deputy head.

Mr. Alexander: Well, that is your interpretation, sir, but it is certainly not mine, and I will not argue with you. All I know is that the bill is loose in this regard, notwithstanding the explanation given by the very capable deputy. All I know is that the minister can by-pass anyone. He can play around within the department and within the commission, notwithstanding that it says in Clause 8:

8. (1) The Chairman of the Commission is the chief executive officer of the Commission, has supervision over and direction of the work and staff . . .

You know, he has supervision and direction. That does not state that he can block the delegation of powers by the minister.

Mr. Manion: It does I believe suggest that the orders of the minister are conveyed through the chairman of the commission.

Mr. Alexander: I hope it is right.

Mr. Manion: I would think that if they were not, no deputy minister would stay in the job for five minutes.

[Translation]

M. Manion: Le ministre délègue ses pouvoirs.

M. Alexander: Très bien, mais vous pouvez les bloquer.

M. Cullen: Seulement les pouvoirs que je peux déléguer.

M. Alexander: C'est juste.

M. Cullen: Et ces pouvoirs sont clairement définis.

M. Alexander: Pardon, monsieur.

M. Cullen: L'article 8 définit clairement les attributions du principal dirigeant et détermine son autorité et ses pouvoirs.

M. Manion: C'est pourquoi la délégation de pouvoir n'est faite que sur recommandation du sous-ministre.

M. Alexander: Pardon, monsieur.

M. Manion: Pour cette raison, c'est la pratique habituelle que les délégations de pouvoir soient faites sur recommandation du sous-ministre, car elles sont exercées sous sa surveillance.

M. Alexander: Le tout s'éclaircit. Mais je ne vois pas très bien—vous dites en pratique.

M. Manion: Oui.

M. Alexander: C'est un accord amical. Le ministre ne ferait donc rien sans l'accord du président. Et cela n'est écrit nulle part dans le bill. Je me fiche bien de ce que l'on dit à l'article 8 car vous laissez entendre que l'article 8 ne veut rien dire. Quant à la délégation de ses pouvoirs, il semble que traditionnellement le ministre ne fera pas ce que j'ai suggéré, mais la possibilité existe toujours. Ait-je, raison, monsieur?

M. Manion: Les pouvoirs du sous-ministre sont clairement définis, non seulement dans la loi présente, mais dans la Loi sur l'administration financière, et dans la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Le ministre peut déléguer ses pouvoirs, mais la direction générale du ministère relève du sous-ministre.

M. Alexander: C'est votre interprétation, non pas la mienne, et je ne débattrai pas la question avec vous. Il me semble qu'à cet égard le bill est trop vague, nonobstant l'explication donnée par le savant sous-ministre. A mon sens, le ministre peut outrepasser n'importe qui. Il peut faire des changements dans le ministère comme dans la commission, nonobstant ce qui est prescrit à l'article 8:

8. (1) Le président est le principal dirigeant de la commission; il en contrôle le travail et en dirige le personnel.

Il a le contrôle et la direction. Mais on n'admet pas qu'il peut bloquer les délégations de pouvoir du ministre.

M. Manion: L'article laisse entendre que les ordonnances du ministre sont rendues par l'entremise du président de la commission.

M. Alexander: J'espère que vous avez raison.

M. Manion: Si ce n'était pas le cas, aucun sous-ministre ne voudrait garder son poste plus de cinq minutes.

[Texte]

Mr. Alexander: Now we are getting to it. You see, it does not have to be spelled out, and that is exactly what I am saying, that the deputy minister is the boss. There is no question about it. We could—well, I will stop there anyway.

The Chairman: Mr. Peters.

Mr. Peters: Madam Chairman, I could give you a couple of points in question where this did not work. One was the small companies branch where the deputy minister was never given any work for a considerable period of time. They bypassed him entirely.

Mr. Alexander: Sure.

Mr. Peters: And another case where Mr. Favreau was the Deputy Minister of Justice and they never gave him any work for a long time and he later went on to be the minister. So really then in theory it sounds very nice but it does not always work out in practice.

Would the Minister have any objection to putting in—the Deputy Minister has said that there will be a letter. I do not know that it has to affect members of a committee that may look at the regulations and the orders that in effect change the legislation. But is there any objection to a commitment that these orders will be made to the Chairman when the Minister does delegate it in a written form? It just seems to me that sometimes a great deal of friction takes place when the delegation of authority does take place—not at the top but further down the line. Right now we are finding this in all government departments where the executive secretary has more authority, quite often, than the Deputy Minister. So that everybody would know exactly what that power may be, would there be any objection to a commitment that it will be a written order?

• 2135

Mr. Cullen: Mr. Peters, these clauses and sections are drafted so that they do precisely what you are in fact suggesting, and I think the addendum that you want would be in effect redundant, because I do not think it would be necessary. It is drafted on the advice of counsel who are in fact professionals and experts in the drafting aspect of the legislation.

Mr. Manion: I believe you refer to the possibility of redelegation of powers, Mr. Peters.

Mr. Peters: Yes.

Mr. Manion: This is not possible.

Mr. Peters: Well, it says you can do it.

Mr. Manion: No, not redelegation.

Mr. Peters:

... perform duties and functions of the Minister and any such officers or employees or classes thereof specified in the order ...

I would think that means the Minister makes the delegation to that particular officer. You can correct me, but I presume that is how it is done with the Immigration officials at the border.

[Traduction]

M. Alexander: Bon, on y arrive. Voyez-vous, sans même l'avoir dit en toutes lettres, et c'est bien là où je veux en venir, le sous-ministre est le grand patron. Il n'y a aucun doute à cet égard. On pourrait—bon je m'arrêterai ici.

Le président: Monsieur Peters.

M. Peters: Madame la présidente, je peux vous citer des exemples où ce genre d'article a joué. C'était le cas à la Direction sur les petites entreprises dont le sous-ministre n'a eu aucune fonction à exercer pour une période assez longue. On l'a complètement outrepassé.

M. Alexander: Ah, oui.

M. Peters: Il y a aussi le cas de M. Favreau, sous-ministre de la Justice, à qui on n'a attribué aucun travail pour longtemps et qui est devenu ministre éventuellement. Donc, théoriquement, cela semble valable, mais en pratique cela ne marche pas.

Le ministre aurait-il objection à ajouter—le sous-ministre a dit que la délégation se faisait par écrit. Cela n'affectera aucunement les membres d'un comité qui voudraient étudier les règlements et les ordonnances qui pourraient au fait changer la loi. Ne pourrait-il pas y avoir un engagement que lorsque le ministre déléguera ses pouvoirs par écrit, il les déléguera directement au président? Parfois des points de friction se déclarent lorsque la délégation d'autorité ne se fait pas aux échelons supérieurs mais aux échelons inférieurs. On retrouve ce phénomène dans tous les ministères du gouvernement, où le secrétaire exécutif a souvent plus d'autorité que le sous-ministre. Pour que tous sachent exactement de quel pouvoir il s'agit, ne pourrait-on pas s'engager à émettre l'ordonnance par écrit?

M. Cullen: Monsieur Peters, ces articles sont rédigés pour assurer exactement ce que vous proposez, et votre addition serait superflue. L'article est rédigé selon les conseils d'experts en matière de législation.

M. Manion: Vous pensez en termes d'une redélégation des pouvoirs, n'est-ce pas, monsieur Peters?

M. Peters: Oui.

M. Manion: C'est impossible.

M. Peters: Apparemment, vous pouvez le faire.

M. Manion: Non, je ne peux pas redéléguer les pouvoirs.

M. Peters:

Le ministre peut déléguer ses attributions, à titre individuel ou collectif, aux cadres et employés du ministère ou de la commission instituée par l'article 7; les attributions déléguées étant précisées dans l'ordonnance.

Cela veut donc dire que le ministre peut déléguer ses pouvoirs à un fonctionnaire particulier. Sauf erreur, je prends comme exemple la délégation de pouvoirs aux agents d'immigration à la frontière.

[Text]

Mr. Manion: Yes, but they are . . .

Mr. Peters: But that change is an exception. But I am suggesting that should be spelled out. The guy may find himself in trouble if it is a bad case, when the Minister, says, "Well, not me. I would not allow that guy in, because that is a bad case." I can see it leading to difficulties.

Mr. Manion: Mr. Peters, these provisions apply to every minister, to every department. The clause is a standard one and, if necessary, we can get more specific advice from the drafting officers of the Department of Justice to explain why they draft legislation in this way. But there is a body of law and custom, including the departmental acts of every department, the program acts, the Financial Administration Act, the Public Service Employment Act, which govern how the system works. What this clause does is exactly what all the other clauses in the legislation relating to ministers and departments do. It is a standard provision.

Mr. Peters: I have one last question. Mr. Minister, in the case the Deputy Minister has cited, when you give the authority to the Immigration official is that a written authority, and it is an authority that says exactly what he can and cannot do? In that kind of an order how do you cover the various cases? A kid with epilepsy would be different than somebody that is schizophrenic or has some other problem that is in a prohibited category. How do you specify what you will do and what you will not do? Or what authority do you give him, and how do you direct him?

Mr. Manion: The Minister may delegate his authority without conditions, or he may specify that the person to whom the authority is delegated may exercise it in accordance with certain prescribed conditions. For example, the officer in charge at a port of entry may sign a minister's permit in certain very carefully prescribed circumstances. The Assistant Deputy Minister of Immigration in Ottawa may sign a minister's permit in a much broader set of circumstances. The Minister may delegate some power solely to the Deputy Minister, or to the Chairman of the Commission in this case, in which he would allow wider latitude still. But the delegations are in writing and any conditions are specifically attached to them. Once a delegation is made, the person to whom it is made is free to make his decision without hindrance. He cannot be criticized for making a decision in accordance with the law. If he makes a bad decision, he may be criticized not for having carried out a delegated authority but for having exercised bad judgment.

Clause 5 agreed to.

On Clause 6—*Annual report*.

• 2140

Mr. Alexander: Madam Chairman, is this clause the same as the clause that was in the prior Act? You wiped out Part I but you then had to reinsert this clause about the annual report. It does not indicate that it is changed or anything, it is just a new clause from all appearances. But this is the usual clause—is that what is happening here?

[Translation]

M. Manion: Oui, mais ils sont . . .

M. Peters: Mais ce changement fait l'exception. Je crois qu'on devrait le dire en toutes lettres. Cet individu aurait des difficultés s'il commettait une erreur, et si le ministre renversait le jugement. Je prévois certaines difficultés.

M. Manion: Monsieur Peters, ces dispositions s'appliquent à tous les ministres de tous les ministères. L'article est classique, et si besoin est, on peut s'enquérir auprès des préposés à la rédaction du ministère de la Justice, qui expliqueront pourquoi on rédige les lois de cette façon. Mais il y a un ensemble de lois et d'usages, y compris les lois sur les ministères, sur les programmes, sur l'administration financière, sur l'emploi dans la Fonction publique, qui établissent le fonctionnement du système. Cet article est identique à tous les autres articles dans les lois régissant les ministres et les ministères. C'est la formule classique.

M. Peters: J'ai une dernière question. Monsieur le ministre, selon l'exemple du sous-ministre, lorsque vous déléguez votre autorité aux agents d'immigration, vous le faites par écrit, n'est-ce pas, et vous déterminez exactement leurs attributions? Dans un tel cas, comment traiter les différents cas? On ne peut pas traiter de la même façon un épileptique, ou un schizophrène ou tout autre cas d'une catégorie prohibée. Comment décrivez-vous ce que vous permettrez ou ne permettrez pas? Comment émettez-vous telle autorisation ou telle directive?

M. Manion: Le ministre peut déléguer son autorité sans condition, ou il peut préciser que la personne autorisée exécutera ses fonctions dans certaines conditions. Par exemple, le préposé à un poste frontalier peut signer le permis ministériel dans certaines conditions bien établies. Le sous-ministre adjoint de l'Immigration à Ottawa peut signer ce même permis ministériel mais dans des conditions beaucoup plus étendues. Le ministre peut déléguer son pouvoir exclusivement au sous-ministre, ou au président de la Commission, et dans ce cas il donnerait beaucoup plus de latitude. Mais toute délégation d'autorité est accordée par écrit, selon certaines conditions bien déterminées. Suite à cette délégation, le titulaire peut prendre toutes ses décisions librement. On ne peut donc pas le critiquer pour avoir pris une décision selon la loi. S'il prend une mauvaise décision, il sera critiqué, non pas pour avoir exercé une autorité déléguée, mais pour avoir montré un mauvais jugement.

L'article 5 est adopté.

Article 6—Rapport annuel

M. Alexander: Madame la présidente, cet article est-il le même que celui dans la loi actuelle? Vous avez supprimé la première partie, mais vous avez dû rajouter cet article sur le rapport annuel. Il n'est question d'aucun changement, c'est un nouvel article. Mais c'est l'article classique, n'est-ce pas?

[Texte]

Mr. J. W. Douglas (Director, Legal Services, Unemployment Insurance Commission): It is normal to put a clause like this in a bill that sets up a department.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Douglas: This has been slightly modified to match the similar sections which you will later find in the Unemployment Insurance Act so that the times will be the same for the unemployment insurance report and other reports required by the commission, by the advisory committee and by the Minister. This is a normal clause.

Mr. Alexander: Yes, I know it is a normal clause. I was just wondering if it had changed from the wording of the clause that was in Part I. You say that there is a slight change and I do not know what that clause was.

Mr. Douglas: In Part I, what are you speaking of, Mr. Alexander?

Mr. Alexander: Well, Part I of the bill wipes out the Unemployment Insurance Commission and perhaps other matters, I am not too sure.

Mr. Douglas: The part we are dealing with up to Clause 6 . . .

Mr. Alexander: And then dealing with Clause 6.

Mr. Douglas: Yes, . . . is the same type of bill used to set up any department of government.

Mr. Alexander: Yes, but this type of clause is in the present Act.

Mr. Douglas: Yes.

Mr. Alexander: Then, my question is: if it is in the present Act, why are we tampering with it in this bill, other than the explanation, which you just gave me, that it is to bring about some conformity in respect of other reports? You see, all I am asking is: if it is in the present Act, and it has similar or the same wording, why are we dealing with it in this bill? I know this has to be here.

Mr. Douglas: Clauses 1 to 6 of this bill replace the Department of Manpower and Immigration Act presently on the statute books because that Act is later repealed in the bill you are dealing with here. These clauses, 1 to 6, are new clauses that create this new department and they deal with the powers of this new department, and they replace the old Department of Manpower and Immigration Act.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Douglas: That is why it was necessary to repeat it, because when the old Act is repealed this bill will take its place.

Mr. Alexander: That is what I am getting at. Fine. In other words, when through a subsequent clause you wipe out something, then you have to bring it back in.

Mr. Douglas: That is right. We wipe out the whole of the Department of Manpower and Immigration Act.

Mr. Alexander: That is right. Okay.

Mr. Peters: Madam Chairman, I am in agreement with the filing of the annual report, and that part of it is pretty well a

[Traduction]

M. D. W. Douglas (directeur, Services juridiques, Commission d'assurance-chômage): C'est l'article classique dans tout bill créant un ministère.

M. Alexander: Oui.

M. Douglas: On a fait des changements mineurs pour le rendre identique à d'autres articles qu'on retrouve dans la Loi sur l'assurance-chômage, afin d'assurer que les échéances du rapport sur l'assurance-chômage et les rapports de la commission, du comité consultatif et du ministre seront les mêmes. C'est la formule classique.

M. Alexander: Oui, je sais. Je me demandais si l'on avait changé l'ancien article de la Partie I. Vous dites qu'il y a un changement mineur, mais je ne sais pas ce qu'il y avait dans l'autre article.

M. Douglas: De quoi est-il question dans la Partie I, monsieur Alexander?

M. Alexander: Eh bien, la Partie I du bill supprime la Commission de l'assurance-chômage et sans doute d'autres sujets, je ne suis pas certain.

M. Douglas: La partie dont il est question jusqu'à l'article 6 . . .

M. Alexander: Et traitant aussi à l'article 6.

M. Douglas: Oui, . . . on prend les mêmes formules que pour tout bill créant un ministère du gouvernement.

M. Alexander: Mais la loi actuelle comprend un article semblable.

M. Douglas: Oui.

M. Alexander: Alors, s'il existe déjà dans la loi actuelle, pourquoi l'avons-nous changé dans ce bill, si ce n'est, selon l'explication que vous m'avez donnée, pour assurer une certaine uniformité avec les autres rapports? Je veux savoir, si cet article existe déjà dans la loi actuelle et s'il dit essentiellement la même chose, pourquoi devons-nous l'inclure dans ce bill? Je sais très bien qu'il doit être inclus.

M. Douglas: Les articles 1 à 6 de ce bill remplacent les mêmes articles de la Loi actuelle sur le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration car cette loi sera abrogée plus tard dans le bill. Les articles 1 à 6 sont nouveaux et créent le nouveau ministère et en déterminent les pouvoirs, en remplaçant l'ancienne loi sur le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

M. Alexander: Très bien.

M. Douglas: C'est pourquoi on devait le répéter, puisque l'ancienne loi sera abrogée, et que ce bill la remplacera.

M. Alexander: C'est bien où je voulais en venir. Très bien. En d'autres mots, si vous supprimez quelque chose dans un article subséquent, vous devez le remplacer.

M. Douglas: C'est juste. Nous abrogeons complètement la Loi sur le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

M. Alexander: C'est juste. Très bien.

M. Peters: Madame la présidente, je suis d'accord sur la nécessité d'un rapport annuel, et l'emploi d'une formule classi-

[Text]

standard clause. However, I am curious about the UIC operation, because it collects money from the public, and it has a section further on in the bill that will allow payment to the fund by government. What is the argument against us referring the financial part of it to the Auditor General for an audited statement to be included in the annual report. I realize it has been audited before but there certainly has been a lot of political monkey business with the report. It has been very difficult to find out how much money the government pays, the employer pays, and how much the employee's contribution to it is on an annual basis. There has always been a question of whether the threshold figure of government has been the accurate one, or whether it has and the contribution . . .

• 2145

The Chairman: Excuse me, Mr. Peters. Have you looked at Clause 14.(1) and 14.(2)? I think that may answer your question.

Mr. Peters: I think maybe it does. It is just that Clause 14.(2) goes on to say "The minister shall". Again he makes his annual report in exactly the same way as he made the other one. Maybe I am in the wrong clause, but what is the purpose of two annual reports from the department?

Mr. Manion: One from the department, Mr. Peters, and one from the commission. Clause 6 refers to the department and Clause 14 refers to the commission.

The Auditor General, of course, does audit the accounts of the Unemployment Insurance Commission now. I have the copy of the last audit dated May 13, 1976. There will be no change. The Auditor General has full surveillance over the financial activities of the commission as well as the department.

Mr. Peters: I take it then that Clause 14 is affecting only the Unemployment Insurance fund itself.

Mr. Manion: The accounts and the financial transactions. This means that the full financial operations of the commission are subject to review by the Auditor General.

Mr. Peters: What is the purpose of separating the other out? Are you suggesting in Clause 6 that this is a departmental annual report?

Mr. Manion: Yes.

Mr. Peters: And Clause 14 is the commission annual report.

Mr. Manion: Yes.

Mr. Peters: Thank you, Madam Chairman.

Clause 6 agreed to.

On Clause 7—*Commission established*

The Chairman: Mr. Portelance.

Mr. Portelance: When you talk about Clause 7;

J'aurais quelque chose à suggérer, un changement possible. Dans la version anglaise actuelle, le Projet de loi réfère à la *Canada Employment and Immigration Commission* dont le sigle est CEIC. Dans la version française on utilise l'appellation Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration

[Translation]

que. Toutefois, je m'interroge au sujet du fonctionnement de la Commission d'assurance-chômage qui doit percevoir des deniers du public, et plus tard un article du bill qui permet au gouvernement d'y verser des fonds. Pourquoi ne pourrait-on pas renvoyer les aspects financiers à l'Auditeur général afin de pouvoir annexer au rapport annuel, un état financier vérifié? Je sais qu'on l'a toujours vérifié, mais il y a souvent eu des interférences politiques dans ce rapport. A chaque année, il a été assez difficile d'établir exactement quelle était la quote-part du gouvernement, celle de l'employeur, et enfin celle de l'employé. On s'est toujours demandé si la somme que payait le gouvernement était exacte ou si la contribution . . .

Le président: Excusez-moi, monsieur Peters. Avez-vous lu les articles 14(1) et 14(2)? Vous y trouverez votre réponse.

M. Peters: Oui, c'est bien juste. Sauf que, à l'article 14(2), il est écrit «le ministre doit». De nouveau, son rapport annuel est identique au premier. Je me trompe peut-être d'article, mais pourquoi deux rapports annuels du ministère?

M. Manion: Monsieur Peters, un concerne le ministère, l'autre la commission. L'article 6 concerne le ministère et l'article 14 la Commission.

Évidemment, l'Auditeur général vérifie toujours les comptes de la Commission de l'assurance-chômage. Cet exemplaire de la dernière vérification est en date du 13 mai 1976. Il n'y aura aucun changement. L'Auditeur général est toujours responsable de la surveillance de toutes les opérations financières de la Commission, aussi bien que du ministère.

M. Peters: L'article 14 alors concerne seulement le fonds de l'assurance-chômage?

M. Manion: Les comptes et les opérations financières. Donc, l'Auditeur général étudie toutes les opérations financières de la Commission.

M. Peters: Pourquoi sépare-t-on l'un de l'autre? S'agit-il du rapport annuel du ministère à l'article 6?

M. Manion: Oui.

M. Peters: Et à l'article 14 il s'agit du rapport annuel de la Commission?

M. Manion: Oui.

M. Peters: Merci, madame la présidente.

L'Article 6 est adopté.

L'article 7—Création de la Commission.

Le président: Monsieur Portelance.

M. Portelance: Quant à l'article 7,

I would like to suggest a possible change. In the current English version, the bill refers to the *Canada Employment and Immigration Commission* whose abbreviation is CEIC. In the French version the title used is *Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration* whose abbreviation is CCEI. It

[Texte]

dont le sigle est CCEI. Il serait préférable au niveau de la présentation que la commission soit appelée en français, la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada dont le sigle serait CEIC. Ainsi en anglais et en français, le sigle serait le même, soit CEIC.

Si vous n'avez pas d'objection, j'aimerais proposer que

la version française du Projet de loi C-27 soit modifiée en remplaçant l'expression Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration dans toutes les dispositions où elle figure par l'expression Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.

Amendment agreed to.

The Chairman: Mr. Alexander, followed by Mr. Peters.

• 2150

Mr. Alexander: I will tell you what I am looking for with regard to the commission as it applies to Unemployment Insurance in this isolated instance. Under Part 1 of the old Act, I note that under Section 12:

The Commission may with the approval of the Governor in Council make regulations or including in insurable employment

—and then it goes into seven different vocations. That is on page 9, Mr. Manion—I know that you are looking at the book—of the Canada Unemployment Insurance Legislation green book, 1976. And you will see on the bottom of page 9, “Regulations to expand insurable employment”—I would like to direct your attention to that, sir; and then on page 10, “Regulations re accepted employment”, you will notice subsection (3):

The Commission may, with the approval of the Governor in Council, make regulations for excepting from insurable employment . . .

et cetera, so forth and so on.

Now, where is that in this bill, as it applies to this new Canada Employment and Immigration Commission?

Mr. Manion: Mr. Alexander, the present UI Act will stay in force unless its clauses are specifically amended so that Section 4 of the present Unemployment Insurance Act—the green one that you referred to—will have a minor amendment by virtue of Clause 27 of this bill; but otherwise it will remain intact. So that this whole act will stay in force unchanged except in so far as it is specifically amended by this bill.

Mr. Alexander: So that Clause 28 that wipes out the Unemployment Insurance Commission part does not affect . . .

Mr. Manion: No. There will be a new commission which will have the powers of the commission contained in other sections of this green book. Mr. Douglas could perhaps explain the intricacies of this a little better.

Mr. Alexander: Yes, because I do not see it here, and yet I know we have wiped out the Unemployment Insurance Commission which, through the Governor in Council, may make regulations—and you spell that out; but that still went out the window. Now we have another commission which has a four-

[Traduction]

might be preferable in French, for better presentation, that the commission be called, *Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada*. The symbol then would be CEIC. Then, the symbol would be the same in both French and in English.

If there is no objection, I propose:

That Bill C-27 be amended in the French version by striking out the expression «Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration» wherever it appears therein and substituting therefor the expression «Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada».

L'amendement est adopté.

Le président: Monsieur Alexander, suivi de M. Peters.

M. Alexander: Laissez-moi vous expliquer ce que je cherche concernant la Commission au sujet de l'assurance-chômage dans ce cas particulier. Dans la Partie I de l'ancienne loi, on dit à l'article 12:

La Commission peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, établir des règlements en vue d'inclure dans les emplois assurables . . .

suivi de sept différentes attributions possibles. C'est à la page 9, monsieur Manion, du Livre vert sur la Loi sur l'assurance-chômage du Canada, de 1976. Et vous verrez au bas de la page 9, «règlements pour étendre les emplois assurables»—notez bien, monsieur; et ensuite à la page 10, «règlements concernant les emplois admissibles», vous noterez au sous-alinéa (3):

La Commission peut, avec l'approbation du gouverneur en conseil, établir des règlements en vue d'exclure des emplois assurables . . .

Et caetera.

Où retrouve-t-on cette disposition dans le bill à l'égard de la nouvelle Commission d'emploi et d'immigration du Canada?

M. Manion: Monsieur Alexander, la Loi sur l'assurance-chômage actuelle restera en vigueur sauf les articles amendés en particulier, et l'article 4 de la Loi sur l'assurance-chômage actuelle—le Livre vert que vous avez cité—aura un changement mineur aux termes de l'article 27 du bill; sauf cette exception, il restera intact. Donc la loi restera en vigueur sans changement, sauf ceux qui sont faits en vertu de ce bill.

M. Alexander: Donc l'article 28 qui abroge la partie concernant la Commission d'assurance-chômage, n'affectera pas . . .

M. Manion: Non. La nouvelle commission aura les mêmes pouvoirs, les pouvoirs décrits dans les autres articles du Livre vert. M. Douglas pourrait peut-être mieux expliquer ces complexités.

M. Alexander: Oui, car je ne vois rien à cet égard, et pourtant je sais bien qu'on supprime la Commission d'assurance-chômage qui, avec l'approbation du gouverneur en conseil, peut établir des règlements—et vous l'avez expliqué; mais tout cela est supprimé. Il y aura une nouvelle commission qui

[Text]

or five-part role and I am wondering whether this commission, as related to unemployment insurance, has the same power to expand insurable employment and to except employment.

Mr. Hodder: Madam Chairman, the answer to that question is, yes; the new commission will have those powers that the present Unemployment Insurance Commission now has unless they are specifically amended by Bill C-27.

Mr. Alexander: I see.

Mr. Hodder: The thing which Mr. Alexander referred to as being wiped out was, of course, the organizational structure of the present commission; but that does not mean that the total of the Unemployment Insurance Act is wiped out by that fact.

Mr. Alexander: Yes, that is true. I can see in the green book, Part I, that it just talks about the commission, the chairman of the commission, his tenure of office, removal of the appointment, absence—so really it is the structure, which was Part I, that has been wiped out?

Mr. Hodder: That is correct, Mr. Alexander. If you look at the green book, at the section on the Unemployment Insurance Commission on page 11 and up to page 13, you will see that the structure of the present Unemployment Insurance Commission is outlined there between Sections 5 and 14.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Hodder: And those sections, of course, will be the ones that you referred to as being eliminated . . .

Mr. Alexander: Right.

Mr. Hodder: . . . and replaced by the ones in Bill C-27. As I was saying, unless there are subsequent amendments in Bill C-27, the powers of the Unemployment Insurance Commission now exercised by that commission will be exercised by the new commission.

Mr. Alexander: All right.

We now have four commissioners under the new Act, whereas we had three before. We now have the Chairman, who is the Deputy Minister; we have another member, the Associate Deputy Minister; then we have a person appointed after consultation with organizations representative of workers; and the other shall be a person appointed after consultation with organizations representative of employers. In other words, it is the same thing that we had before. No, it is not the same thing either. We now have four, two of which would be the minister and the deputy minister.

• 2155

Mr. Manion: The chairman and the vice-chairman.

Mr. Alexander: It says the deputy minister shall be the chairman, and the associate deputy minister shall be the vice-chairman.

Mr. Manion: Yes.

Mr. Alexander: Then you have labour representations and employers.

[Translation]

aura 5 ou 6 différentes attributions et je voudrais savoir si cette commission, quant à l'assurance-chômage, aura le pouvoir d'étendre la gamme d'emplois assurables ou d'exclure certains emplois.

M. Hodder: Madame la présidente, oui, en effet; la nouvelle commission aura les mêmes pouvoirs que la Commission d'assurance-chômage actuelle, sauf ceux qui sont changés aux termes du bill C-27.

M. Alexander: Je comprends.

M. Hodder: Comme le disait M. Alexander, on supprime les structures de la présente commission; mais on n'abroge pas complètement la Loi sur l'assurance-chômage.

M. Alexander: Oui, c'est très juste. Dans le Livre vert, à la Partie I, on ne parle que de la commission, et du président de la Commission, de la durée de son mandat, de son licenciement, ou de ses absences—donc on n'élimine que la structure en changeant la Partie I?

M. Hodder: C'est exact, monsieur Alexander. Dans le Livre vert, à l'article concernant la Commission d'assurance-chômage, aux pages 11 à 13, on décrit la structure de la Commission d'assurance-chômage actuelle dans les articles 5 à 14.

M. Alexander: C'est juste.

M. Hodder: Et ce sont ces articles, évidemment, qui sont supprimés . . .

M. Alexander: Oui.

M. Hodder: . . . et remplacés par ceux qu'on retrouve dans le bill C-27. A moins d'amendements subséquents au bill C-27, les mêmes pouvoirs que détient la Commission d'assurance-chômage actuelle seront accordés à la nouvelle commission.

M. Alexander: Très bien.

Aux termes de la nouvelle loi, il y aura quatre commissaires, plutôt que trois. Il y aura le président, le sous-ministre; il y aura un second membre, le sous-ministre associé; et ensuite une personne nommée après consultations avec les organismes représentant les travailleurs; et une quatrième personne nommée après consultations avec les organismes représentant les employeurs. En d'autres termes, cela revient au même, ou plutôt non, il y en a quatre, dont deux seraient le ministre et le sous-ministre.

M. Manion: Le président et le vice-président.

M. Alexander: On dit que le sous-ministre sera le président de la Commission, le sous-ministre associé en étant le vice-président.

M. Manion: Oui.

M. Alexander: Il y a également représentation de la part des organisations d'employés et de la part des organisations patronales.

[Texte]

An hon. Member: National employers.

Mr. Peters: As a point of information, the vice-chairman is ex officio member as long as the chairman is there. He is ex officio. He does not participate or vote.

Mr. Manion: He can participate, but he cannot vote if the chairman votes.

Mr. Peters: So he is, in effect, ex officio. A voice and no vote.

Mr. Manion: I would not use quite that term. He is a commissioner but he is not a voting commissioner unless the chairman is either absent or does not cast his vote.

Mr. Alexander: What is the term of office of the commissioners other than the chairman under the present act? Is it five years or is it ten years?

Mr. Hodder: Five years.

Mr. Alexander: Then it is the same thing in this regard under this bill?

Mr. Manion: Yes.

Mr. Hodder: Yes.

Mr. Alexander: All right.

In the present act you have to live within the national capital area, or at least the commissioners have to reside within the national capital area or within 10 miles thereof. Is it the same thing in this bill?

Mr. Hodder: There was a modest change, Madam Chairman, in the present bill; one which arose out of the change to the metric system. When an effort was made to translate 10 miles into the metric system, rather than being precise in terms of that metric system it was decided to say "within reasonable commuting distance". The intent of the new clause is the same as the intent of the old section.

Mr. Alexander: So it has to be the national capital or . . .

Mr. Hodder: Reasonable commuting distance.

Mr. Alexander: Where does it say that about the reasonable commuting distance?

Mr. Hodder: Clause 11.

Mr. Alexander: Who is going to interpret "within reasonable commuting distance thereof"?

Let us get down to the nitty gritty here. Why was it necessary to have your commissioners within the national capital area or within 10 miles thereof? First I think we should find out what that is all about. Secondly, when you start talking about "or within reasonable commuting distance", I do not understand it. Maybe Hamilton to Ottawa is reasonable commuting distance. I can get on the Nordair flight at 8.00 a.m., be here at 9.00 a.m., get ready to do my job, catch the 5.15, and I have commuted. That is how fast we can move now.

[Traduction]

Une voix: Des organisations patronales nationales.

M. Peters: Il faut signaler que le vice-président est membre d'office pour autant que le président est présent. Il ne participe pas et n'a pas le droit de vote.

M. Manion: Il peut participer, mais il ne peut voter si le président vote.

M. Peters: Ainsi donc, il est véritablement un membre ex officio. Il peut participer aux débats mais n'a pas le droit de vote.

M. Manion: Pas tout à fait. Il est un commissaire, mais il n'a pas le droit de vote en tant que tel à moins que le président ne soit absent ou qu'il ne vote pas.

M. Alexander: Quelle est la durée du mandat du commissaire autre que le président aux termes de la loi actuelle? Cinq ou dix ans?

M. Hodder: Cinq ans.

M. Alexander: Ainsi donc rien ne change dans le projet de loi?

M. Manion: Non.

M. Hodder: Non.

M. Alexander: Très bien.

La loi actuellement en vigueur prévoit que les commissaires doivent résider dans la région de la Capitale nationale ou dans une limite de dix milles de celle-ci. Le nouveau projet de loi prévoit-il la même disposition?

M. Hodder: Il y a un changement peut important, madame la présidente; il a fallu tenir compte de la conversion au système métrique et quand on a voulu convertir 10 milles en kilomètres, on a décidé de ne pas être précis mais tout simplement de stipuler que les commissaires doivent résider «à une distance raisonnable». Le but de ce nouvel article dans le projet de loi est le même que celui de l'article de la loi actuellement en vigueur.

M. Alexander: Ainsi donc, les commissaires doivent résider dans la région de la Capitale nationale ou . . .

M. Hodder: A une distance raisonnable de celle-ci.

M. Alexander: Où cela est-il précisé?

M. Hodder: Cela figure à l'article 11.

M. Alexander: Qui va interpréter cet article?

Si l'on désire étudier cette question en détail, pourquoi est-il nécessaire que les commissaires résident dans la région de la Capitale nationale ou dans une limite de 10 milles de celle-ci? Je crois qu'il faudrait comprendre le pourquoi d'une telle stipulation. Deuxièmement, quand on spécifie «à une distance raisonnable du dit lieu», il semble que cela soit fort vague. Hamilton est peut-être à une distance raisonnable d'Ottawa. Je peux en effet prendre le vol Nordair de 8 h 00 du matin et me trouver à Ottawa à 9 h 00 et repartir d'Ottawa à 17 h 15. C'est une distance raisonnable. Il faut tenir compte de la rapidité des moyens de transport à l'heure actuelle.

[Text]

Mr. Manion: I would think, Mr. Alexander, in the future that might conceivably be a reasonable commuting distance.

Mr. Alexander: But that is not 10 miles either.

Mr. Manion: That is why it was changed, the 10 miles goes back to an earlier era of less rapid transportation. But there are other clauses that specify that the commissioners must devote their full time to the work of the commission. It would not be legally possible for a commissioner to live at such a distance that he was not able to spend a full day's work on the job, or that he was absent from his duties for an unreasonable time.

Mr. Alexander: Mr. Peters just said that they are not thinking of appointing me, but he does not know. He does not know what the future holds for Alexander. I have to be prepared for all eventualities. All I know is that I can get elected.

• 2200

An hon. Member: We can all say that.

Mr. Alexander: Right.

An hon. Member: He will appoint you tomorrow morning.

Mr. Alexander: Well, I am not ready to go yet. But we are going to take over.

Mr. Peters: That still may make him a commissioner.

Mr. Alexander: Well, you can at least tell, Mr. Cullen, that I have read this act, unlike some others.

Mr. Cullen: Right.

Mr. Alexander: Mr. Cullen, I notice that the commission is a very important body and does have an enormous responsibility. I notice that you have jumped now from three to four. I can understand that, but we have always restricted ourselves to representatives of labour and management. Is there any reason for that very limited restriction?

Why is it restricted? How about farmers? As a matter of fact we had the National Poverty organization—some name similar to that—and they registered their concern about people sitting particularly on the advisory council. I know we are not into that yet, but have we ever thought of expanding the representation on this commission so there could be more grass-roots feeling, if you get my point, sir?

Mr. Cullen: I get your point. I think the emphasis has been laid primarily on those that provide the funding. It is in the advisory council where we give probably more impact to the kind of thought you have in mind.

Mr. Alexander: I see. I can certainly appreciate that answer. Are you stating that there is room for this kind of attitude in the advisory council?

Mr. Cullen: Yes. That is right.

[Translation]

M. Manion: Je suppose, monsieur Alexander, que cela pourrait être considéré comme une distance raisonnable à l'avenir.

M. Alexander: Mais il ne s'agit plus de 10 milles.

M. Manion: C'est la raison pour laquelle on a prévu ce changement. Les 10 milles étaient justifiés à une époque de transport moins rapide. Cependant, dans d'autres articles, il est bien précisé que les commissaires doivent se consacrer exclusivement à l'exercice de leurs fonctions. Ainsi, un commissaire enfreindrait la loi s'il vivait à une distance telle du lieu de travail qu'il ne pourrait y consacrer toute une journée de travail ou s'il était absent pendant une période exagérée.

M. Alexander: M. Peters vient de dire qu'il ne pensait pas à ma nomination prochaine, mais il n'en est quand même pas sûr. Il ne sait pas à quel avenir je suis promis. Il faut que je sois prêt à toute éventualité. Tout ce que je sais c'est que je peux être élu.

Une voix: Nous pouvons tous dire cela.

M. Alexander: Évidemment.

Une voix: On va vous nommer demain matin.

M. Alexander: Je ne suis pas tout à fait prêt, mais nous allons prendre la relève.

M. Peters: Cela le rend encore éligible au poste de commissaire.

M. Alexander: De toute façon, monsieur Cullen, vous pouvez vous rendre compte vous-même que j'ai lu ce projet de loi, ce qui n'est pas le cas de certains autres députés.

M. Cullen: Oui.

M. Alexander: La commission est un organisme fort important et qui a une responsabilité énorme. Il y a maintenant quatre commissaires. Je comprends très bien cela. Cependant, nous nous sommes toujours limités à des représentants du monde du travail et des organisations patronales.

Pourquoi nous limitons-nous toujours de cette façon? Que fait-on des agriculteurs? L'Organisation nationale de lutte contre la pauvreté a exprimé ses craintes au sujet des nominations faites particulièrement au conseil consultatif. Je sais que nous ne discutons pas encore de cette question, mais avons-nous jamais pensé à étendre la représentation à la commission afin d'avoir des représentants de la communauté elle-même? Me comprenez-vous?

M. Cullen: Très bien, Je crois que l'on a surtout mis l'accent sur les personnes qui fournissent les fonds. Dans le cas du conseil consultatif, nous portons sans doute une plus grande attention au genre de préoccupation que vous venez d'exprimer.

M. Alexander: Je vois. J'aime cette réponse. Voulez-vous dire que ce serait une chose possible au sein du conseil consultatif?

M. Cullen: Oui. C'est exact. C'est ce que je veux dire.

[Texte]

Mr. Alexander: Yet you did not recognize it in the makeup of the advisory council.

Mr. Cullen: It is not made up yet.

Mr. Hodder: Madam Chairman, I think one of the new elements in the advisory council will be the representation specifically provided for, not only for labour and management representatives but for community representatives at large, so that other organizations that are not specifically affiliated with management or labour will have an opportunity of being represented.

Mr. Alexander: Yes. That is my point. It is extended from fifteen to twenty-one. So then the National Poverty—is that what it is called, the National Poverty organization or something?

Mr. Hodder: The National Anti-Poverty Organization.

Mr. Alexander: That is right. They would have an opportunity then. I know that I am in the wrong clause, Madam Chairman, but seeing as I opened up the door, they would have an opportunity of being appointed under that particular sub-clause dealing with the advisory council.

Mr. Cullen: The opportunity is there, whether they would in fact . . .

Mr. Alexander: The opportunity is there. All right.

The Chairman: Are there any further questions on clause 7?

Mr. Alexander: I am just thinking, Madam Chairman. I know you are not intending to rush me because I know that is not the way you operate.

Oh, yes. I think you explained that, under Clause 7 (3):

Notwithstanding anything in this Part, the Vice-Chairman of the Commission may not vote at any meeting of the Commission . . .

Is that because in the first instance we had four, and if he was to have that vote we are liable to have a little heavy-handedness on the government's side? Is that a reasonable conclusion to reach in this regard?

Mr. Cullen: I do not know about heavy-handedness. I think it is a question of . . .

Mr. Alexander: Well, I would not say heavy-handedness, but let us say hanky-panky.

Mr. Hodder: I think, Madam Chairman, this point is represented in the commission since it began, and will continue to be the tripartite nature of the structure of the commission as well as its financing. That is why the government has one representative on the commission and the representatives of management and labour each have one as well.

Mr. Alexander: Well, what is the Associate Deputy Minister doing? Oh, he is just going to be the Vice-Chairman who will take over . . .

Mr. Hodder: When the Chairman is absent or away.

Mr. Alexander: I see. I guess I will let that one go through now, Madam Chairman.

[Traduction]

M. Alexander: Cependant vous n'en avez pas tenu compte dans la composition du conseil consultatif.

M. Cullen: Ce conseil n'a pas encore été constitué.

M. Hodder: Madame la présidente, je crois qu'un des nouveaux éléments de ce conseil consultatif sera la représentation non seulement de représentants du monde du travail et des milieux patronaux, mais des représentants de toute la communauté. Ainsi, des organisations qui ne sont pas spécialement affiliées aux organisations d'employés ou aux organisations patronales auront la possibilité d'être représentées.

M. Alexander: C'est précisément là ce que je voulais dire. Le nombre passe de 15 à 21. Ainsi, l'Organisation nationale contre la pauvreté—est-ce bien ça son nom?

M. Hodder: L'Organisation nationale de lutte contre la pauvreté, oui.

M. Alexander: Un groupe de ce genre aurait des chances alors? Je sais, madame la présidente, que cela ne concerne pas l'article actuellement à l'étude, mais je ne fais qu'ouvrir une porte. Ses membres auraient donc la possibilité d'être nommés au conseil consultatif.

M. Cullen: Ils en auraient la possibilité, quant à ce qui se passera en réalité . . .

M. Alexander: la possibilité existe.

Le président: Y a-t-il d'autres questions sur l'article 7?

M. Alexander: Je sais, madame la présidente, que vous serez patiente car c'est comme cela que vous travaillez d'habitude.

Au sujet de l'article 7(3) du projet de loi, où il est spécifié ce qui suit:

Par dérogation à toute autre disposition de la présente partie, le vice-président de la Commission ne peut, dans les réunions, prendre part au vote que . . .

La raison de cette disposition est-elle qu'en cas de vote la partie gouvernementale sera trop représentée? Est-ce raisonnable de penser comme cela?

M. Cullen: Je ne sais pas si cette partie sera trop représentée. Je crois qu'il s'agit simplement . . .

M. Alexander: Peut-être pas trop représentée, mais qu'elle essaiera d'avoir ce qu'elle veut.

M. Hodder: Depuis son origine, la commission est un organisme tripartite et son financement vient de trois sources. C'est la raison pour laquelle le gouvernement a un représentant à la commission et les organisations patronales et d'employés en ont chacune un également.

M. Alexander: Alors quel rôle jouera le sous-ministre associé? Ah, je vois, il sera le vice-président et assumera les fonctions . . .

M. Hodder: Quand le président sera absent.

M. Alexander: Oui, je vois. J'ai terminé au sujet de cette question, madame la présidente.

[Text]

The Chairman: Mr. Peters.

Mr. Alexander: Except for what my friend, Mr. Peters, has to say.

• 2205

Mr. Peters: Madam Chairman, the question I would like to ask is about subclause (2) of 7:

... another shall be a person appointed after consultation with organizations representative of workers and the other shall be a person appointed after consultation with organizations representative of employers.

In the past this has led to considerable controversy. Would it be possible for us to spell out in this how we are going to get those representatives? It has been normal, as I understand it, for a number of names to be submitted and for the Minister to choose from the list submitted, but it is not necessarily so; it sometimes is and sometimes is not. Would it be possible?

I only know something about the one side and, in the main, the main labour body is under the aegis of the Canadian Labour Congress. There are exceptions. Some of the appointments that have been made to the Senate lately do not take that into consideration. But it would seem to me that if there were a list submitted with a given number of names, if this could be spelled out, and the choice made from that list, whether it be five names or ten names, on both the employers' and the employees' part, it would give a sense of participation that may not be always... There have been discussions in the past on this subject that have not been resolved to everyone's satisfaction, but it would seem to me that, since we are saying this, should we not in fact spell out how we are going to do it?

Mr. Cullen: I do not think I would want to be pinned down to that extent, nor do I think the organizations we refer to, Mr. Peters, would want to be pinned down to that extent. I guess in every situation where you are (a), going to organizations and then (b), coming up with a list of names, there is bound to be some controversy, but that is part of the job and part of the challenge or part of the task that both they and the Minister have.

Mr. Peters: But is it not possible? I do not know about the managerial side of it, the employer side of it, would seem to me the Congress would have to be the people that made the recommendation on the labour side of it, and I would think that would be true on the employer side too. They must have employer organizations.

Mr. Cullen: The situation is that it is not only the Congress to whom reference need necessarily be made, and that would be really limiting and inhibiting, I think, to the Minister who want to go out and get names.

Mr. Peters: It does not fit in very well with the tripartite idea that is being kicked around by government and the other two organizations.

Mr. Cullen: It is still workers. It is just that there are other worker organizations...

Mr. Peters: Oh, I am aware of that, and...

[Translation]

Le président: Monsieur Peters.

M. Alexander: Évidemment il faudra encore entendre mon ami Peters.

M. Peters: Madame la présidente, j'aimerais poser une question à propos d'un passage du paragraphe 2 de l'article 7 dans lequel il est dit:

... un commissaire nommé après consultation des organisations d'employés et un commissaire nommé après consultation des organisations patronales.

Dans le passé, ce point avait entraîné de profondes controverses. Serait-il possible de préciser ici la façon dont ces commissaires seront choisis? Je crois savoir que d'ordinaire le ministre choisit un nom parmi la liste qu'on lui soumet, mais ce n'est pas toujours le cas. Serait-il possible d'avoir des précisions?

Je sais seulement que le représentant syndical est choisi parmi les membres du Congrès du travail du Canada. Il y a des exceptions. Lors des récentes nominations au Sénat, on ne s'est pas arrêté à ce genre de considérations. A mon avis, si on pouvait choisir un nom dans une liste, qu'il s'agisse d'une liste de cinq ou de dix noms, tant pour ce qui est des syndicats que pour ce qui est des organisations patronales, on aurait une forme de participation qui n'a peut-être jamais... Il y a eu des discussions dans le passé à ce sujet mais on n'a pas été en mesure de satisfaire qui que ce soit. Ne pensez-vous pas qu'il conviendrait de préciser la façon dont ces choix seront faits?

M. Cullen: Monsieur Peters, je n'aimerais pas être soumis à ce genre de contrainte, pas plus d'ailleurs que les organisations auxquelles vous avez fait allusion. Chaque fois, que d'un côté, on s'adressera aux organisations et que, de l'autre, on soumettra une liste de noms, il y aura nécessairement des problèmes. Cela fait partie de la tâche qu'elles doivent assumer, avec le ministre.

M. Peters: Je ne parle pas du patronat, mais il me semble que le Congrès devrait pouvoir formuler des recommandations pour ce qui est des représentants syndicaux et je pense qu'il pourrait en être de même pour ce qui est de patronat. Il doit bien y avoir des organisations patronales.

M. Cullen: En fait, il n'y a pas que le Congrès à qui on puisse s'adresser. A mon avis, le ministre serait ainsi beaucoup trop limité s'il voulait qu'on lui soumette des noms.

M. Peters: Voilà qui ne semble pas se conformer parfaitement au principe de l'accord tripartite auquel le gouvernement et les deux autres groupes veulent arriver.

M. Cullen: En fait, il y a d'autres organisations syndicales...

M. Peters: Oh, je le sais bien et...

[Texte]

Mr. Cullen: ... than the CLC and ...

Mr. Peters: ... you might not pick somebody outside the Congress and all hell would break loose. Senator Lawson's appointment to the Senate really did not indicate labour representation there for a lot of people. I would think in the Commission that you would want co-operation and it would seem to me the easy way to get co-operation would be to have—I am aware that personalities are very important in this matter, and it might be wise to have a list of 10. It would seem to me that it would not hurt to spell it out. This has been a problem over the last 15 years. It has come up periodically.

Mr. Cullen: I am not proposing to move an amendment or to limit it, given the difficulties that you have suggested. You use the word, periodically, and I think we have kept it pretty well to a minimum, those problems.

Clause 7, as amended, agreed to.

Clause 8 agreed to.

On Clause 9—*Duties of the Commission*

The Chairman: Mr. Alexander.

• 2210

Mr. Alexander: This is the clause that bothered Mr. Peters, I believe.

9. (1) The Commission shall exercise such powers and perform such duties and functions

(a) in relation to the matters set out in paragraphs 5(1)(a) to (d), as are required by the Minister ...

We have already gone through that, and all we have to do is go back to Clause 5(1). The powers they are talking about are:

- (a) the development and utilization of labour market resources in Canada;
- (b) employment services;
- (c) unemployment insurance; and
- (d) immigration.

Now, "as are required by the Minister." What would the Minister require the Commission to do? I am familiar with unemployment insurance, but now I am not too familiar with the additional powers here. What would the Minister require of the Commission—just give me some illustrations—regarding the development and utilization of labour market resources in Canada? I suppose he could say, "Would you look into this, address yourselves to this and bring about suggested discussion papers, not policy?" Is this the sort of thing that we are talking about here?

Mr. Cullen: I think you are bang on. I think Mr. Hodder or Mr. Manion might want to expand on it.

Mr. Manion: Mr. Alexander, the Minister can direct the Commission to provide some options for him in the way of new

[Traduction]

M. Cullen: ... que le CTC et ...

M. Peters: ... si vous choisissiez des personnes qui ne sont pas membres du Congrès, le ciel risquerait de vous tomber sur la tête. Quand M. Lawson a été nommé sénateur, il n'y a pas eu lieu de croire que les syndicats seraient représentés au Sénat. Je pensais que la Commission aurait voulu s'assurer la collaboration de divers groupes et le moyen le plus simple pour ce faire ... Il importe, je le sais, de choisir des personnalités connues et peut-être serait-il bon d'avoir une liste de dix noms. A mon avis, cela ne ferait aucun mal de donner des précisions à ce propos. Voilà 15 ans que nous sommes confrontés à ce problème qui revient périodiquement.

M. Cullen: Compte tenu des difficultés auxquelles vous avez fait allusion, je n'envisage pas de présenter un amendement ou de limiter cette liste. Vous dites que ces problèmes reviennent périodiquement mais j'estime cependant que nous sommes très bien parvenus à en limiter l'importance.

L'article 7 est adopté tel que modifié.

L'article 8 est adopté.

Article 9—*Attributions de la Commission*

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Il s'agit de l'article qui a préoccupé M. Peters:

9.(1) La Commission exerce les attributions qui lui sont assignées

(a) par le ministre ou en vertu des lois du Parlement, en ce qui concerne les matières visées aux alinéas 5(1) (a) à (d), et ...

Comme ces points ont déjà été étudiés, je pense que nous pouvons revenir au paragraphe 1 de l'article 5. Les attributions dont on parle sont les suivantes:

- (a) l'expansion et l'utilisation des ressources du marché du travail au Canada;
- (b) les services de placement;
- (c) l'assurance-chômage; et
- (d) l'immigration.

On parle des attributions qui sont assignées par le ministre. J'aimerais avoir des précisions à ce propos. Je connais bien les mesures relatives à l'assurance-chômage mais je ne sais pas très bien en quoi consistent les attributions supplémentaires auxquelles on fait allusion ici. Quelles attributions le ministre pourrait-il assigner à la Commission en ce qui concerne l'expansion et l'utilisation des ressources du marché du travail au Canada? J'aimerais que l'on me donne quelques exemples. Je suppose qu'il pourrait demander à ce que l'on étudie un point particulier, à ce que l'on remette un document de discussions, non pas un document politique, par exemple. Est-ce bien cela?

M. Cullen: Tout à fait. M. Hodder ou M. Manion voudront peut-être donner des précisions.

M. Manion: Monsieur Alexander, le ministre peut demander à la Commission de lui fournir des choix en ce qui

[Text]

programs for youth or he can ask the Commission to examine the need for a different kind of work-sharing scheme, this sort of thing.

Mr. Alexander: All right. When the Minister requires this information and the Commission looks into it, is the report of the Commission going to be made public, and if so, where does it say that? You see, there were a lot of directives, if I understand it, that were given to, let us say, the Unemployment Insurance Advisory Council that were not made public, and I guess there were a lot of directives given to the Unemployment Insurance Commission that were not made public. I just want to know, when you start telling your Commission to look into this and look into that, whether in fact their report to you, sir, is going to be made public. If so, where does it say that, and if not, as Al Lawrence says, why not?

Mr. Cullen: It does not say that because it will not be made public. This will be . . .

Mr. Alexander: Why not?

Mr. Cullen: . . . working toward a policy, assisting a minister with a policy in a particular field.

Mr. Alexander: I do not understand this. Why are we always kept in the dark around here? That is what I do not understand. If you ask your Commission to come up with four options or five options, why cannot we, as members of Parliament, have some indication of what the Minister is thinking about or in what direction he wants to go? I just do not understand this. Heavens, here we are giving you this power and here you are stating that you do not want to share it with us. Am I right, sir?

Mr. Cullen: I am saying my view is that, when this information is prepared for the Minister in the shaping of policy, the commissioners, in coming up with that kind of information, should not feel inhibited. Automatically knowing that the information they (a), have gathered, and (b), have passed judgment on, would become public information I think would be inhibiting and I think would probably lessen the effect on us that it would in fact have.

Mr. Alexander: Well, I do not understand this place. I do not know how it would inhibit them if the Commission were given an opportunity to show what excellent work they can do by bringing it before the public. I just do not understand this. I just do not understand why governments must continually operate in secrecy. We talk about freedom of information. We are supposed to be bringing in a bill that will deal with this sort of thing, and here we are giving you all kind of powers and here you are stating that you are going to ask your Commission to do this. Then when I want to know what they are doing you say no. If there are 10 options I cannot know anything about any one of them.

Mr. Cullen: Well, Mr. Alexander . . .

[Translation]

concerne les nouveaux programmes destinés à la jeunesse ou il peut lui demander s'il est nécessaire de lancer des programmes différents de travail partagé etc.

M. Alexander: Très bien. Les rapports que remet la Commission sur la demande du ministre sont-ils rendus publics? Si c'est le cas, où cela est-il indiqué? Nombre des directives qui ont été données au Conseil consultatif de l'assurance-chômage n'ont pas été rendues publiques et il en a été de même pour un bon nombre de celles qui ont été données à la Commission de l'assurance-chômage. Je voudrais simplement savoir si les rapports que remettra la Commission seront rendus publics. Si c'est le cas, où cela est-il indiqué, sinon, comme dit Al Lawrence, pourquoi cela ne l'est-il pas?

M. Cullen: Cela n'est pas indiqué parce que les rapports ne seront pas publiés. Ils aideront . . .

M. Alexander: Pourquoi?

M. Cullen: . . . le ministre à élaborer des politiques dans un domaine particulier.

M. Alexander: Je ne comprends pas. Pourquoi ne nous donne-t-on jamais les informations nécessaires? C'est cela que je ne comprends pas. Si vous demandez à la Commission de vous donner à choisir entre quatre ou cinq possibilités, pourquoi nous, les députés du Parlement, ne pouvons-nous pas savoir ce que pense le ministre, pourquoi ne pouvons-nous pas savoir quelles sont les orientations qu'il envisage de prendre? Je ne comprends pas cela. Que se passe-t-il, grand Dieu! Nous vous conférons des pouvoirs et voilà maintenant que vous dites ne pas vouloir les partager avec nous. Est-ce bien cela?

M. Cullen: J'estime que les commissaires devraient pouvoir rassembler les renseignements que leur demande le ministre en toute liberté. S'ils savent que les renseignements qu'ils vont réunir et sur lesquels ils vont formuler des jugements seront rendus publics, ils ne pourront pas agir en toute liberté, ce qui aura une incidence néfaste sur leur travail.

M. Alexander: Je dois dire que je ne comprends pas. Je ne comprends pas pourquoi la Commission ne pourrait pas agir en toute liberté si, en publiant ces rapports, on lui donnait la possibilité de prouver qu'elle accomplit un excellent travail. Je ne comprends pas cela. Je ne comprends pas pourquoi les gouvernements agissent toujours en secret. On parle de la liberté d'information. On va présenter un bill à ce propos et, ici même, nous vous conférons tous ces pouvoirs et vous dites que vous refuserez la publication des rapports de la Commission. Ainsi, par exemple, je ne pourrai rien savoir des possibilités entre lesquelles on vous donnera à choisir.

M. Cullen: Monsieur Alexander . . .

[Texte]

• 2215

Mr. Alexander: We are not arguing; I just do not like it. Because you are the boss you are going to do whatever you like anyway. I just want to register . . .

Mr. Cullen: Except it is not as though it is unique or precedent-setting in Canada.

Mr. Alexander: That is the problem. What happened in the past, I could not care less! We are talking about freedom of information. Mr. Peters was talking about the expenditure of the tax dollar, and they have not been given information to which they are entitled yet here, we are carrying on this same nonsense. I have registered my concern there.

Then you say "... by or pursuant to an Act of Parliament." Well, that is a little bit better because I know that under an Act of Parliament I may have a chance of finding out something. But here is the catch-all. Under subsection (b) you say:

The Commission shall exercise such powers and perform such duties and functions . . .

(b) in relation to other matters as are required by the Governor in Council or by or pursuant to an Act of Parliament.

Now what other matter does the Minister envisage? Here we have four distinct areas of concern, and you want to give them more power, sir. I want to know what we are talking about in this regard.

Mr. Cullen: New programs would be one field, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Like what?

Mr. Manion: Mr. Alexander, responsibility for the annuities program was assigned to the Unemployment Insurance Commission. The commission could be assigned other responsibilities by the Governor in Council. Again, this is a standard clause in bills establishing departments or agencies.

Mr. Alexander: You keep on referring to this as a standard clause. I will tell you one thing: here you have a definitive area of concern spelling out four things which are what I thought this bill was all about. Number 1 is the development and utilization of the labour market resources in Canada; (2) employment services; (3) unemployment insurance; (4) immigration, which certainly covers a wide area of topics, subtopics and anything you want to put your finger on. Yet you say that is not enough, you need another subclause on other matters. That is what I do not understand.

Mr. Manion: Mr. Alexander, there might be another piece of legislation which is at present assigned to another department. Perhaps the adjustment assistance provisions, which are the responsibility of the Minister of Labour, could be transferred from the Department of Labour to this department. They do fall within those general categories that were mentioned earlier.

[Traduction]

M. Alexander: Je ne discute pas, je voulais simplement dire que je n'apprécie pas cette façon d'agir. De toute façon, comme vous êtes le chef, vous ferez selon votre bon vouloir. Je voulais simplement faire part . . .

M. Cullen: Sauf que l'on ne crée pas ainsi de précédent.

M. Alexander: C'est bien là le problème. Peu m'importe ce qui s'est passé auparavant! Nous parlons de la liberté d'information. M. Peters parlait de l'utilisation des recettes fiscales, on n'a pas obtenu les renseignements auxquels on avait droit et pourtant on continue toujours ici à agir de la même façon. J'ai fait part de mes préoccupations à ce sujet.

Vous dites ensuite: «... en vertu des lois du Parlement.» Voilà qui est un peu fort. Je sais que, en vertu des lois du Parlement, je puis obtenir certains renseignements. Et voilà le comble. A l'alinéa (b) vous précisez:

La Commission exerce les attributions qui lui sont assignées

(b) en toute autre matière, en vertu d'un décret du gouverneur en conseil ou en vertu des lois du Parlement.

J'aimerais savoir quelles sont les autres matières auxquelles pense le ministre. Il y a là quatre domaines de préoccupation distincts et vous voulez conférer des pouvoirs encore plus étendus. J'aimerais savoir ce que l'on entend par là.

M. Cullen: Monsieur Alexander, il y a par exemple les nouveaux programmes.

M. Alexander: Quels programmes?

M. Manion: Monsieur Alexander, c'est la Commission de l'assurance-chômage qui s'est vue donner les responsabilités en matière de plans de pension. Le gouverneur en conseil lui en donne d'autres. Il s'agit là d'un article qui apparaît normalement dans les bills portant création de ministères ou d'organismes.

M. Alexander: Vous ne cessez de dire qu'il s'agit là d'un article tout à fait courant. Permettez-moi de vous dire une chose: Je pensais que le bill traitait de quatre domaines de préoccupation essentiels, premièrement l'expansion et l'utilisation des ressources du marché du travail au Canada, deuxièmement les services de placement, troisièmement l'assurance-chômage et, quatrièmement, l'immigration. Voilà qui recouvre certainement tous les sujets auxquels on peut penser. Vous dites maintenant que cela n'est pas suffisant et vous ajoutez un alinéa dans lequel on parle d'autres matières. Je ne comprends pas cela.

M. Manion: Monsieur Alexander, il est possible qu'un autre ministère soit actuellement chargé de la préparation d'une autre mesure législative. Peut-être notre ministère pourrait-il se voir confier la préparation des dispositions relatives au rajustement de l'aide dont le ministère du Travail est actuellement chargé. Elles entrent dans les catégories auxquelles on a fait allusion précédemment.

[Text]

Mr. Alexander: Yes, but why do we need that subsection if they do fall within those categories? You see, that is what my concern is all about. You are very familiar with the terms and expressions and what not, and you say that they fall within those four areas, yet you want more power. I do not know why you have to go into (b). I really do not know because you have already answered the question. You said that the matter you are discussing right now . . .

Mr. Manion: The responsibility has to be taken from one Minister and assigned to another by order in council. I believe this is a technical explanation of 9(b).

Mr. Alexander: I want to hear more about it, with all due respect to you, sir, because I thought you had enough power as it was.

Mr. Manion: It is not a question of lack of power; it is a specific responsibility for a specific legislative provision.

Mr. Alexander: All right. Excuse me, I thought you had enough responsibility to deal with manpower, unemployment insurance and immigration. I thought that was what this bill was all about, then now you start talking about other matters.

Mr. Manion: There are other matters which fall within those categories and which are assigned to other departments of the federal government.

Mr. Alexander: Let me hear from my good friend Mr. Douglas. He always seems to pacify my passion.

Mr. Douglas: This power is a carry-over from the present Section 6 which says that they may be required to perform other duties and responsibilities. In the drafting we thought it was advisable to carry that power forward, particularly since it had already been used to place the . . .

• 2220

Mr. Alexander: Are you looking at the Green Book, sir?

Mr. Douglas: That is right. Subclause (6) on page 11, we thought, was particularly appropriate since they had already been asked to look after annuities which were not related to any of those four particular subjects.

Mr. Alexander: Thank you for the explanation. I do not like your subclauses, Mr. Cullen, and I am not being mean about this. I just think when you have powers or, at least, responsibilities spelled out and you throw in a little hooker there "and any other matter", it is quite obvious that you can do a heck of a lot under that particular subclause and I do not like it.

Mr. Cullen: It is pretty limited and I think Mr. Douglas has given the explanation.

Mr. Alexander: As you say, it is pretty limited in relation to other matters as are required by order of the Governor in Council or by or pursuant to an Act of Parliament. I do not mind the Act of Parliament business. It is the Governor in

[Translation]

M. Alexander: Oui, mais à quoi sert cet alinéa si elles entrent dans ces catégories? C'est là ce qui m'inquiète. Vous dites qu'elles entrent dans ces catégories et pourtant vous voulez des pouvoirs plus étendus. Je ne vois vraiment pas à quoi sert l'alinéa (b) étant donné que vous avez déjà répondu à la question. Selon vous, le point dont vous discutez actuellement . . .

M. Manion: Les responsabilités doivent être transférées d'un ministre à l'autre par décret du conseil. Voilà je pense une explication technique de l'alinéa (b) de l'article 9.

M. Alexander: En toute déférence, monsieur, j'aimerais avoir des précisions à ce propos parce que j'estime que les pouvoirs qui vous avaient été conférés étaient déjà suffisants.

M. Manion: Il ne s'agit pas d'un manque de pouvoir; il s'agit d'une responsabilité précise relative à une disposition précise.

M. Alexander: Très bien. Vous m'excuserez mais je pensais que vous aviez déjà suffisamment de responsabilités à assumer en ce qui concerne la main-d'œuvre, l'assurance-chômage et l'immigration. Je pensais que c'était là les domaines dont le bill traitait et maintenant vous commencez à parler d'autres domaines.

M. Manion: Il y a des domaines qui entrent dans ces catégories et dont d'autres ministères du gouvernement fédéral ont la charge.

M. Alexander: Laissez-moi écouter mon excellent ami M. Douglas. Il semble toujours avoir le don de calmer mes passions.

M. Douglas: Il y a là, en quelque sorte, un report des pouvoirs prévus à l'article 6 où il est dit qu'on pourrait exiger l'exercice d'autres attributions. Lors de la rédaction, nous avons pensé qu'il convenait de reporter ces pouvoirs, étant donné, notamment, qu'on avait déjà dû y faire appel à propos . . .

M. Alexander: Faites-vous allusion au Livre vert?

M. Douglas: C'est exact. Nous pensions que le paragraphe 6 de la page 11 était tout à fait approprié étant donné qu'on avait déjà demandé l'étude des pensions qui étaient sans rapport avec ces quatre domaines.

M. Alexander: Je vous remercie pour ces précisions. Monsieur Cullen, ces paragraphes ne m'ont pas satisfait, et je ne cherche pas à créer de difficultés. Vous avez déjà été investi de pouvoirs ou, tout du moins, d'attributions bien précises et, en parlant de «toute autre matière», il est bien évident que vous vous donnez la possibilité d'agir dans bien des domaines. Ce paragraphe est loin de me satisfaire.

M. Cullen: Son champ d'application est cependant limité et je pense que M. Douglas a donné les précisions à ce propos.

M. Alexander: Comme vous le dites, son champ d'application est limité en ce qui concerne les attributions assignées en toute autre matière, en vertu d'un décret du gouvernement en conseil ou en vertu des lois du Parlement. Je ne vois pas de

[Texte]

Council business which I do not like, because you know what that means, and so do I.

That is all I have to say about that.

Mr. Peters: Madam Chairman, in relation to (b) the Minister says that he would not like to make these reports public and yet I am thinking of an example that possibly the Commission had something to do with. I am not sure, but I would imagine . . .

The Chairman: Mr. Peters we just passed that clause.

Mr. Alexander: No, it is Clause 9.(1) (b) is it not?

The Chairman: Oh, Clause 9 (b).

Mr. Peters: Yes, (b).

Mr. Alexander: Clause 9. (1) (b). We are still on . . .

The Chairman: Clause 9. (1) (b).

Mr. Peters: "(b) in relation to other matters, as are . . .

The Chairman: Yes.

Mr. Peters: . . . required by Order in Council". The matter has come up year after year over migratory workers and I presume there has been some discussion of this matter. It would seem to me that it is the kind of matter that should have been made public, whatever the findings were. It has been renewed. I presume it was renewed by information either from Manpower or information from Unemployment Insurance. One of them may have done this before, but it is the kind of thing that I would not think there was anything wrong with being made public. That is one example of where we use immigration to bolster part-time work or seasonal work by migratory arrangements with the Caribbean. There has been a lot of complaint about that because they say that we have the workers and yet we bring them in each year. That will be, I presume, one of the things that the Commission would be expected to look at. Certainly it would now, it maybe was not before, but it certainly would now. What would be wrong with making some of that public?

Mr. Cullen: I think what we are receiving here is advice on a procedural policy that the Minister should, in fact, take and the Minister may see fit not to take that particular role for political reasons, for financial reasons or for whatever reason. What we would have here would be policy advisers' giving one view and the Minister's taking another and the obvious conflict being there, I do not think it would be a particularly healthy scenario.

Mr. Peters: Never having been a Minister I would not know what kind of advice you get from these people, but . . .

Mr. Cullen: Pretty good advice.

Mr. Peters: . . . it would seem to me they offer you several choices, the farmers want this, there do not seem to be people available to work over the right length-span, students cannot be used because they come too late and leave too early, that kind of advice. I do not think they ever put down that they want you to do this or want you to do that, but if you are asking them for advice it would likely be just that. I suppose it

[Traduction]

problème pour ce qui est des lois du Parlement. Par contre, je n'apprécie pas cette allusion au gouverneur en conseil, vous savez ce que cela veut dire et moi aussi.

C'est tout ce que j'avais à dire à ce propos.

M. Peters: Madame la présidente, à propos de l'alinéa (b), le ministre précise qu'il ne voudrait pas que les rapports soient rendus publics et pourtant je pense à un cas à propos duquel la Commission était probablement concernée. Je n'en suis pas certain mais je pense . . .

Le président: Monsieur Peters, nous n'en sommes plus là.

M. Alexander: Non, il s'agit de l'article 9(1)(b), n'est-ce pas?

Le président: Oh! L'article 9 (b).

M. Peters: Oui, l'alinéa (b).

M. Alexander: Article 9 (1) (b). Nous sommes toujours . . .

Le président: Article 9 (1) (b).

M. Peters: «(b) en toute autre matière . . .

Le président: Oui.

M. Peters: . . . en vertu d'un décret du gouverneur en conseil. Chaque année s'est posé le problème des travailleurs temporaires. A mon avis, quel qu'aient été les résultats des études réalisées à ce sujet, ils auraient dû être publiés, il n'y aurait probablement pas eu de mal à cela. Des arrangements ont été conclus avec des pays des Caraïbes afin d'obtenir des travailleurs saisonniers. Il y a eu de nombreuses plaintes à ce propos de la part de ceux qui estimaient qu'il y avait déjà suffisamment de travailleurs dans notre pays. C'est là je pense l'un des problèmes que la Commission étudiera. Ce n'était peut-être pas le cas auparavant, mais ce le sera certainement maintenant. Pourquoi ne pas publier les renseignements à ce sujet?

M. Cullen: Il s'agit là de conseils que l'on donne au ministre à propos des politiques à prendre, conseils que le ministre devrait d'ailleurs suivre. Il est possible que, pour des raisons de politique, des raisons financières ou autres, le ministre estime ne pas devoir les suivre. Ainsi, les conseillers en politique connotent un avis et le ministre choisit d'agir différemment. Il s'ensuit donc certains conflits et je ne pense pas qu'il s'agisse là d'un scénario satisfaisant.

M. Peters: Comme je n'ai jamais été ministre je ne sais pas quel genre de conseils ces personnes peuvent donner mais . . .

M. Cullen: D'excellents conseils.

M. Peters: Il me semble qu'ils vous donnent à choisir entre diverses possibilités, par exemple les agriculteurs veulent que l'on prenne telle mesure, il ne semble pas y avoir de personnes disponibles pour travailler à une certaine époque, on ne peut utiliser des étudiants parce qu'ils sont disponibles trop tard et doivent reprendre les cours trop tôt, et ainsi de suite. Je ne pense pas qu'ils vous disent quelles sont les mesures que vous

[Text]

would have been very interesting to hear the advice you received when we added teachers. Surely all of us received a lot of advice from the teachers.

Mr. Cullen: Which changed your life.

Mr. Peters: Surprisingly, as the years have gone by those people that wrote me very nasty letters about our putting them in now want unemployment insurance, but as time goes by it changes. I agree with the member from Hamilton, Moose Mountain or whatever it is.

Mr. Alexander: Moose Mountain! As long as you mention the name Alexander, they will know what it is all about.

Mr. Peters: That kind of information that is supplied would help some of the rest of us make up our mind. I do not imagine it is ever a definitive answer that you get to that kind of a request. It just lays out what the problem is, and we, too, have to deal with people. A lot of these things set the Minister and the advisers apart from Parliament itself, and that advice could be quite often given. I have no objection at looking at these other matters but I do object to a policy coming out that must be based on some kind of information. The Minister is not totally in the dark when he makes those announcements but quite often members of Parliament are in the dark as to why they are made.

The teacher example is a good one for UIC. I suppose you can go back further than that and talk about bush workers, seasonal fishermen and all sorts of things. There were good arguments for and against it, but it would have been nice if everybody had known what the arguments for it were. I do not imagine you are going to accept any kind of an amendment to it, but it just seems to me it is the kind of thing that I think the department should be doing. I also think it should be either in the annual report or it should appear some place. The information that a decision is based on should be available.

Clause 9 agreed to.

The Chairman: Shall Clause 10 carry?

Mr. Alexander.

Mr. Alexander: I am looking at subclause (3) where we talk about establishing reciprocal arrangements. Now you had that same clause regarding the unemployment insurance aspect but now we have expanded it a bit. Now what kind of reciprocal arrangements would you have for, say, the development and utilization of labour market resources in Canada? Just give me an illustration of that one?

Mr. Manion: Well, Mr. Alexander, we do have a number of exchanges. There is the exchange with Mexico relating to technical personnel. There are various exchanges with other countries relating to technical agricultural personnel. We

[Translation]

devriez prendre. Je pense cependant qu'ils vous donnent le genre de conseils auxquels je viens de faire allusion. Peut-être serait-il très intéressant de savoir quels sont les conseils que vous avez reçus lorsque nous avons élargi le nombre des enseignants. Les enseignants nous ont eux-mêmes donné beaucoup de conseils à ce propos.

M. Cullen: Ce qui a changé votre vie.

M. Peters: Ce qui est surprenant, c'est que, ceux-là même qui m'écrivaient des lettres peu courtoises parce que nous les avions fait participer à ce programme veulent maintenant recevoir les prestations d'assurance-chômage. Les choses évoluent, avec le temps. Je suis d'accord avec le député d'Hamilton, de Moose Mountain ou de quoi que ce soit.

M. Alexander: Moose Mountain! Il vous suffit de faire allusion à M. Alexander; ils sauront de quoi il s'agit.

M. Peters: Ces renseignements aideraient le reste d'entre nous à se décider. Je ne pense pas que vous receviez de réponse définitive quand vous faites ce genre de demande. Cela précise simplement en quoi consiste le problème et je dois dire que nous aussi devons faire affaire avec les gens. Beaucoup de ces éléments isolent le ministre et les conseillers du Parlement lui-même, et je pense que c'est là une remarque que l'on pourrait souvent faire. Je ne vois pas d'objection à ce que l'on étudie ces autres questions, mais je ne suis pas d'accord sur le fait qu'il faille se fonder sur certains renseignements particuliers. Le ministre sait, en général, pourquoi il fait telle ou telle déclaration mais, souvent, ce n'est pas le cas des députés.

La Commission d'assurance-chômage devrait profiter de la leçon que l'on a apprise à propos des enseignants. Je pense cependant que l'on peut aller plus loin et s'intéresser au cas des bûcherons, des pompiers saisonniers et ainsi de suite. Il y a eu d'excellents arguments pour et contre, mais il aurait été bon que tout le monde sache en quoi consistaient ces arguments. Je ne pense pas que vous accepterez des amendements à ce propos, mais il me semble que c'est là le genre de choses dont le Ministère devrait se charger. Je pense également que ces précisions devraient paraître dans le rapport annuel ou dans un autre document. On devrait publier les renseignements sur lesquels sont fondées les décisions.

L'article 9 est adopté.

Le président: L'article 10 est-il adopté?

Monsieur Alexander.

M. Alexander: Je suis au paragraphe (3) dans lequel on fait allusion aux accords de réciprocité. Il y avait eu un article de ce type à propos de l'assurance-chômage mais, ici, le champ d'application en a été quelque peu étendu. Quel genre d'accords de réciprocité pourrait-on conclure en ce qui concerne, par exemple, l'expansion et l'utilisation des ressources du marché du travail au Canada? Donnez-moi simplement un exemple à ce propos.

M. Manion: Monsieur Alexander, nous procédons à plusieurs échanges. Nous échangeons notamment du personnel technique avec le Mexique. Il y a aussi des échanges de techniciens de l'agriculture avec d'autres pays. Nous pourrions

[Texte]

could have understandings with other countries to borrow certain experts in industrial training or similar matters.

Mr. Alexander: You could not do that before then under the old act when you were dealing with manpower and unemployment. Is that what I am getting now?

Mr. Manion: It was not specifically provided.

Mr. Alexander: But you did it anyway.

Mr. Manion: The agreements that were used were either informal or carried out by the Department of External Affairs.

Mr. Alexander: What do you mean by "informal"?

Mr. Manion: Except in UI. The UI Commission did have the power to enter into reciprocal agreements on unemployment insurance.

Mr. Alexander: Right, but they did not have any authorization to enter into specific agreements.

Mr. Manion: The examples of the informal agreements are the informal agreements that have existed in the past with the Caribbean countries with respect to seasonal farm labour. An example of a formal type entered into by External Affairs on our behalf is the agreement with Mexico for the same purpose. But in neither case did the Department of Manpower and Immigration enter into a formal agreement on its own behalf.

Mr. Alexander: Oh, I see. Okay.

Mr. Peters: Now it can.

Mr. Manion: It would be possible to enter into reciprocal agreements under this act.

• 2230

Mr. Peters: Take, for instance, the case of the Caribbean. How do you have a reciprocal agreement? They do not have unemployment insurance in the Caribbean.

Mr. Manion: No. The clause would have to provide for a reciprocal . . .

Mr. Peters: Besides, when I go down there I want to rest, not work. I can see this maybe in the immigration field but I do not see how we could ever work out one in other areas. We are not very good at doing this even with the Canada Pension Plan or any of the long-term social security measures. I cannot think of any country that would have a reciprocal agreement with us.

Mr. Manion: The primary purpose of this clause, of course, is to enter into reciprocal agreements on UI, and there is a reciprocal agreement with the United States.

Mr. Hodder: Madam Chairman, the Commission has had for many years now reciprocal agreements with the individual states for the exchange of unemployment insurance benefits, so

[Traduction]

conclure des accords avec d'autres pays afin d'obtenir les services de certains spécialistes de la formation aux techniques industrielles et ainsi de suite.

M. Alexander: Cela n'était pas possible en vertu de l'ancienne loi, notamment dans le cadre des dispositions relatives à la main-d'œuvre et à l'immigration. Est-ce bien cela?

M. Manion: Ces possibilités n'étaient pas prévues de façon précise.

M. Alexander: Vous avez pourtant pris des mesures dans ce domaine.

M. Manion: Nous nous étions fondés sur des accords officiels ou bien sur des accords conclus par le ministère des Affaires extérieures.

M. Alexander: Qu'entendez-vous par «officiels»?

M. Manion: Sauf pour ce qui est de l'assurance-chômage, la Commission d'assurance-chômage était habilitée à conclure des accords de réciprocité en matière d'assurance-chômage.

M. Alexander: Très bien, mais on n'avait pas accordé d'autorisation pour conclure certains accords précis.

M. Manion: On a parlé d'accords officiels. Il s'agit des accords officiels qui ont été conclus, dans le passé, avec les pays des Caraïbes à propos des travailleurs agricoles saisonniers. Le ministère des Affaires extérieures a conclu un accord officiel en notre nom avec le Mexique dans le même but. Dans aucun de ces cas, le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration a-t-il conclu de lui-même un accord officiel.

M. Alexander: Oh, je vois. Très bien.

M. Peters: Maintenant, il le peut.

M. Manion: En vertu du présent bill, il serait possible de conclure des accords de réciprocité.

M. Peters: Prenez par exemple le cas des Caraïbes. Comment pouvez-vous conclure des accords de réciprocité? Il n'y a pas d'assurance-chômage dans les Caraïbes.

M. Manion: Non. L'article devrait prévoir . . .

M. Peters: En outre, quand je vais là-bas, c'est pour me reposer, et non pas pour travailler. Je comprends que l'on puisse conclure des accords dans le domaine de l'immigration, mais je ne vois pas comment on pourrait faire dans d'autres domaines. Nous ne sommes pas très forts à ce propos, même avec le Régime de pensions du Canada, ou en ce qui concerne les accords à long terme de sécurité sociale. Je ne vois pas quels pays pourraient conclure des accords de réciprocité avec nous.

M. Manion: Cet article prévoit avant tout la conclusion d'accords de réciprocité en matière d'assurance-chômage et je dois préciser qu'un accord de réciprocité a été conclu avec les États-Unis.

M. Hodder: Madame la présidente, voilà bien des années maintenant que la Commission a conclu des accords de réciprocité avec certains États des États-Unis en vue de l'échange

[Text]

that Mr. Manion's comment is relevant here, that the immediate application would be the continuing effect of Section 12 of the current act, to extend that power into the new legislation.

Mr. Peters: How does it work?

Mr. Hodder: To put the matter very simply, if an American comes and works in Canada and contributes to the Canadian Unemployment Insurance program, acquires sufficient weeks to qualify but then returns home and is unemployed, we have an arrangement with, say, New York State. New York State will advise us, as long as he is unemployed, to continue to pay the benefits in accordance with our law, and they do the same thing for us. So that we have administrative arrangements whereby we each pay the other's claim in respect of a liable state, as it is called. These are individual agreements worked out with the various states under the authority of the existing act and regulations.

The Chairman: Shall Clause 10 carry?

Some hon. Members: Agreed.

Clause 10 agreed to.

The Chairman: Before adjourning, I would like a motion to have printed and appended to the *Minutes* the chart which was introduced earlier.

Mr. Caccia: It is already outdated, Madam Chairman, because the Chairman's name needs to be replaced. Why do you not wait until the final phase of this?

Mr. Alexander: Maybe we can get an updated one first.

The Chairman: All right. Thank you.

The meeting is adjourned until tomorrow at 3.30 p.m. when we meet to hear witnesses on Bill C-24.

[Translation]

des prestations d'assurance-chômage; M. Manion a donc raison. L'article du présent bill fera tout simplement suite à l'article 12 de la loi actuelle; on ne fait que transférer les pouvoirs qui étaient déjà prévus dans une nouvelle loi.

M. Peters: Comment cela fonctionne-t-il?

M. Hodder: Voilà, très simplement: supposons qu'un Américain vienne travailler au Canada, qu'il cotise au programme canadien d'assurance-chômage, qu'il travaille pendant un nombre suffisant de semaines pour avoir droit aux prestations, mais que, par exemple, à son retour aux États-Unis, il se retrouve au chômage. Nous avons conclu des accords de réciprocité avec, supposons, l'État de New York. Tant que l'individu en question sera au chômage, l'État de New York nous demandera de lui verser les prestations, conformément à nos lois, et il en serait de même dans le sens inverse. Nous avons donc conclu des accords administratifs en vertu desquels chacun verse en quelque sorte les prestations de l'autre. Il s'agit d'accords conclus avec divers États, en vertu des lois et des règlements en vigueur.

Le président: L'article 10 est-il adopté?

Des voix: Adopté.

L'article 10 est adopté.

Le président: Avant de lever la séance, j'aimerais qu'un membre présente une motion visant à ce que le tableau qui a été déposé précédemment soit joint en annexe au compte rendu.

M. Caccia: Madame la présidente, le problème se pose dans la mesure où il faudrait remplacer le nom du président. Pourquoi n'attendez-vous pas que nous ayons fini nos travaux à ce propos?

M. Alexander: Peut-être pourra-t-on procéder à la rectification.

Le président: Très bien. Je vous remercie.

La séance est levée. Nous nous réunirons demain à 15 h 30 pour entendre les témoins qui viendront déposer à propos du Bill C-24.

WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 a.m.:

From the Department of Manpower and Immigration:

Mr. J. L. Manion, Acting Deputy Minister.

From the Unemployment Insurance Commission:

Mr. C. C. Tuck, Chairman.

At 8:00 p.m.:

From the Department of Manpower and Immigration:

Mr. J. L. Manion, Acting Deputy Minister;

Mr. H. J. Hodder, Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division.

From the Unemployment Insurance Commission:

Mr. C. C. Tuck, Chairman;

Mr. J. W. Douglas, Director, Legal Services.

A 9 h 30 du matin:

Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:

M. J. L. Manion, Sous-ministre intérimaire.

De la Commission d'assurance-chômage:

M. C. C. Tuck, Président.

A 8 heures du soir:

Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'immigration:

M. J. L. Manion, Sous-ministre intérimaire;

M. H. J. Hodder, Sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique.

De la Commission d'assurance-chômage:

M. C. C. Tuck, Président;

M. J. W. Douglas, Directeur, Services juridiques.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 29

Wednesday, June 1, 1977

Chairman: Miss Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 29

Le mercredi 1^{er} juin 1977

Président: Mlle Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent du*

Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-24, An Act respecting immigration to
Canada

CONCERNANT:

Bill C-24, Loi concernant l'immigration au
Canada

WITNESSES:

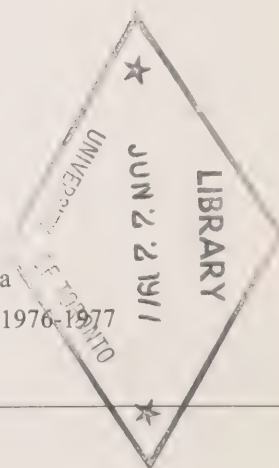
(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977



STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
MANPOWER AND IMMIGRATION

Chairman: Miss Aideen Nicholson

Vice-Chairman: Mr. Gilbert Parent

Messrs.

Alexander	Dionne
Baker	(Kamouraska)
(Gander-Twillingate)	Duclos
Caccia	Epp
Dinsdale	Friesen

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

Président: M^{lle} Aideen Nicholson

Vice-Président: M. Gilbert Parent

Messieurs

Langlois	Peters
Lapointe	Portelance
Lee	Prud'homme
MacDonald (Egmont)	Rompkey
Malone	Skoreyko—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, June 1, 1977:

Mr. Skoreyko replaced Mr. Muir;
Mr. Dinsdale replaced Mr. Ritchie;
Mr. Friesen replaced Mr. Johnston;
Mr. Brewin replaced Mr. Peters;
Mr. MacDonald (Egmont) replaced Mr. Scott;
Mr. Lee replaced Mr. Stollery;
Mr. Baker (Gander-Twillingate) replaced Mr. Robinson;
Mr. Duclos replaced Mr. Béchard;
Mr. Peters replaced Mr. Brewin.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 1^{er} juin 1977:

M. Skoreyko remplace M. Muir;
M. Dinsdale remplace M. Ritchie;
M. Friesen remplace M. Johnston;
M. Brewin remplace M. Peters;
M. MacDonald (Egmont) remplace M. Scott;
M. Lee remplace M. Stollery;
M. Baker (Gander-Twillingate) remplace M. Robinson;
M. Duclos remplace M. Béchard;
M. Peters remplace M. Brewin.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 1, 1977
(38)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 3:40 o'clock p.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Alexander, Brewin, Caccia, Duclos, Epp, Friesen, Lee, MacDonald (Egmont), Miss Nicholson, Messrs. Portelance and Rompkey.

Witnesses: From the Inter-Church Project on Population: Mr. Bernard Daly, Canadian Conference of Catholic Bishops and Mrs. Elizabeth Loweth, United Church of Canada. *From the Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America:* Mr. George Cram, Representative and Mrs. Frances Arbour Carty, Executive Secretary. *From the "Comité chrétien pour les droits de l'homme en Amérique latine":* Mr. Édouard Morin. *From the "Entraide Missionnaire Inc.":* Mr. Denis Thibault, Chairman; Mr. Karl Lévêque; Mr. Jean-Guy Gagnon and Mr. Dominique Boisvert.

The Committee resumed consideration of Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada (Immigration Act, 1976).

On Clause 2

The witnesses made statements and answered questions.

At 6:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 1 JUIN 1977
(38)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: MM. Alexander, Brewin, Caccia, Duclos, Epp, Friesen, Lee, MacDonald (Egmont), M^{lle} Nicholson, MM. Portelance et Rompkey.

Témoins: Du Inter-Church Project on Population M. Bernard Daly, Conférence canadienne des évêques catholiques et M^{me} Elizabeth Loweth, United Church of Canada. *Du Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America:* M. George Cram, représentant et M^{me} Frances Arbour Carty, secrétaire exécutif. *Du «Comité chrétien pour les droits de l'homme en Amérique latine»:* M. Édouard Morin. *De «l'Entraide Missionnaire Inc.»:* M. Denis Thibault, président; M. Karl Lévêque; M. Jean-Guy Gagnon et M. Dominique Boisvert.

Le Comité reprend l'étude du bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada (Loi sur l'immigration de 1976).

Article 2

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 18 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, June 1, 1977

• 1543

[Text]

The Chairman: I would like to call the meeting to order.

We are continuing on Bill C-24, Clause 2.

On Clause 2—(Definitions)

The Chairman: Our first witnesses this afternoon are from the Canadian Inter-Church Project on Population. As we have three other groups to hear from this afternoon, unfortunately, we will need to complete the questioning with this first group by 4.10 p.m.

Appearing for the Inter-Church Project on Population, we have Mr. Bernard Daly and Mrs. Elizabeth Loweth. The brief has been circulated to members, but you may wish to make an opening statement to highlight some points.

Mr. Bernard Daly (Canadian Conference of Catholic Bishops): Thank you, Madam Chairman, and thanks also to all members of the Committee for hearing us and other witnesses.

I would like to draw attention to the fact that there are quite a number of our confrères who have worked with us, and I would like to mention the presence with us as part of our group today the Bishop of Victoria who is President of the Social Affairs Commission of the Canadian Catholic Conference.

I should say that the four groups met this morning and, in many ways, you are going to hear one integrated presentation, so that the difficulty of the division of the time does not exist among us, and if, after hearing one witness, later on you would like to come back to some questioning, we are in agreement that that sort of flexibility is possible among us.

The Chairman: I think, Mr. Daly, the steering committee here had already arranged the other method of division.

Mr. Daly: There is no problem.

As members of the Committee know, the members of the churches have been following closely in the past number of years, both world and Canadian events. We have been with other non-government organizations to all the major international UN Conferences, trying to discern and assess Canadian policies and to shape them in the direction of social justice and responsible stewardship of resources.

During the Green Paper debate with the aid of public funding, which we much appreciated, we organized a project to involve more and more Canadians in the public debate. During that time too, members of the churches have continued to welcome and care for immigrants, and to aid and shelter refugees. We have worked and lived with these people. We know the countries and the conditions from which they come. We know why they come as immigrants and as refugees.

The churches, taken together, send more Canadians to work and live overseas in foreign lands—especially the poorer

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 1^{er} juin 1977

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît.

Nous reprenons l'étude du Bill C-24, article 2.

Article 2—(Définitions)

Le président: Nos premiers témoins cet après-midi sont du Groupe inter-église sur la population (ICPOP). Nous avons trois groupes aujourd'hui. Malheureusement il faudra en terminer avec celui-ci pour 16 h 10.

Les représentants du Groupe inter-église sur la population sont M. Bernard Daly et M^{me} Elizabeth Loweth. Votre mémoire a déjà été distribué aux membres du Comité, mais vous voulez peut-être en souligner les points les plus importants.

M. Bernard Daly (Conférence canadienne des évêques catholiques): Je vous remercie, madame la présidente. Je remercie également les membres du Comité de bien vouloir nous accueillir aujourd'hui.

Je tiens à souligner au départ qu'un certain nombre de nos confrères nous ont aidé dans notre travail, parmi eux, un qui se trouve ici aujourd'hui, l'évêque de Victoria, qui est également président de la Commission des affaires sociales de la Conférence canadienne catholique.

Les représentants de nos quatre groupes se sont rencontrés ce matin. D'une certaine façon, notre exposé représente les vues de l'ensemble. La répartition du temps entre nous ne présente donc aucune difficulté. Si, après avoir entendu l'un de nous comme témoin, vous voulez y revenir plus tard, nous n'y voyons aucune difficulté. Cette sorte de souplesse est possible chez nous.

Le président: Le sous-comité de direction a déjà prévu un emploi du temps différent, monsieur Daly.

M. Daly: Je n'y vois pas d'inconvénient.

Le Comité sait sûrement que les membres des diverses églises suivent de très près la situation dans le monde et au Canada depuis quelques années. Avec d'autres organismes non gouvernementaux, nous avons assisté à toutes les conférences internationales importantes des Nations Unies afin de cerner et d'évaluer les politiques canadiennes, et de les orienter vers un idéal de justice sociale et de gestion responsable des ressources.

Au cours du débat sur le Livre vert, nous avons pu, avec l'aide des deniers publics que nous avons d'ailleurs fort appréciés, faire participer au processus le plus grand nombre possible de Canadiens. Au cours de toute cette période, les membres des églises ont continué d'accueillir les immigrants et de s'en occuper, d'aider les réfugiés, de les loger. Nous avons travaillé avec ces gens. Nous savons d'où ils viennent et dans quelles conditions ils doivent vivre chez eux. Nous savons pourquoi ils sont ici en tant qu'immigrants et réfugiés.

Les Églises de façon générale envoient plus de Canadiens travailler et vivre à l'étranger, surtout dans les pays pauvres,

[Texte]

ones—than does any Canadian government or corporation. So it is against this background that we come, today, to ask for certain changes in Bill C-24 on Immigration.

The Inter-Church Project on Population, specifically, has been concerned about the problems in Canada, and in the world, that cannot be properly addressed just as a question of more or fewer people. According to our experience, these major social problems are questions that can be addressed only in terms of changes in the major industrial and political strategies and structures that shape our country. We perceive that, from the beginning of this country, from the beginning of confederation, there was an attempt to forge an economic unity, that went along with the forging of a political unity, and that, to create that economic unity, policies such as the building of the railroad across the country, the settling of the prairies and, especially, the building up of manufacturing industries in central Canada have been the forces that have shaped our country. They have been a major influence in all the subsequent development. From them flow our patterns of industrialization, urbanization, regional disparity and internal migration. And these same three policies orient the immigration policies. So, on the one hand, all through our history people have been admitted to this country, or excluded from it, in the interests of national economic goals. On the other hand, racial colour bias has equally been evident all through our history and even in legislation up until 1966.

So our question about the legislation first of all, then, is: What about the future? The changes, since 1966, have removed the explicit racial considerations but the controlling of people to suit industrial strategies seems to be something that we are planning to continue. So the future, being outlined for this country, is one of high technology, low population in future, being planned not so much perhaps by government policy, or even by the policies of political parties, but as an over-all industrial strategy. And the basic criterion that is being suggested for acceptance in the country is a very appealing one, that is that high technology, low population in future means more money in the pockets of us individually. It is that principle that we think is offensive.

So, for example, we see the current fusion of Manpower and Immigration with Unemployment Insurance as being in the same pattern of shaping immigration policy according to dominant economic intentions. In short, then, economic and racial self interest have shaped our immigration policy until now.

To move from that general consideration to the Bill, I would like to highlight two principles that we have in mind from the beginning of our work on this.

The first one is to try to maximize the public participation in policy making and with regard to that I would like to deal in a little detail with Clause 7 of the present Bill. If public participation is going to be maximized, then every aspect of the proposed consultation about limits should be part of a public process and the Bill, as presently outlined, does not deal with that.

Furthermore, the principles to be considered in setting limits should refer, we think, to all of the general principles in Clause

[Traduction]

que n'importe quel organisme ou société du gouvernement. C'est ainsi que nous sommes ici aujourd'hui pour demander certains changements au Bill C-24 concernant l'immigration.

Le Groupe inter-église sur la population s'intéresse en particulier aux problèmes qui surviennent au Canada et dans le monde et qui ne peuvent pas être réglés simplement par un contrôle du nombre des immigrants. Nous pensons que ces problèmes importants doivent être envisagés dans le contexte des stratégies industrielles et politiques de base et des structures sur lesquelles repose le pays. Nous croyons que dès le début, dès la Confédération, on a tenté de forger une unité économique qui devait être le pendant de l'unité politique, et pour en arriver à cette unité économique, on a élaboré des politiques qui ont mené, par exemple, à la construction d'un chemin de fer sur toute l'étendue du pays, à la colonisation des Prairies et surtout à l'établissement d'industries manufacturières au Canada central. Ces politiques ont été les forces qui ont contribué à façonner le pays. Elles ont été les assises sur lesquelles a reposé le développement qui est survenu après. C'est de ces politiques que sont venus nos modèles d'industrialisation, d'urbanisation, de disparités régionales et de migration interne. Et ce sont ces mêmes politiques qui orientent l'immigration. D'une part, tout au cours de notre histoire, nous avons admis ou exclu des gens au nom d'objectifs économiques nationaux. D'autre part, des préjugés raciaux, fondés sur la couleur se sont manifestés tout au cours de notre histoire, même dans nos lois, jusqu'en 1966.

La question que nous posons au sujet de cette mesure concerne l'avenir. Les modifications apportées en 1966 ont permis d'abolir les considérations fondées explicitement sur la race, mais ce sont toujours les stratégies industrielles qui semblent être utilisées pour la planification. L'avenir du pays semble reposer sur des moyens techniques développés, une faible population, tout cela ne relevant pas d'une politique du gouvernement ou même de politiques de partis, mais d'une stratégie industrielle globale. Et le principal argument qui sert à faire accepter cette orientation au pays est très attrayant; il tient au fait qu'avec des moyens techniques développés, une population réduite à l'avenir, nous serons plus riches individuellement. C'est à ce précepte que nous nous en prenons.

Nous voyons la fusion du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration avec la Commission d'assurance-chômage comme un autre exemple de la tendance voulant que la politique d'immigration soit fondée sur les intentions économiques dominantes. En résumé, c'est l'égoïsme économique et racial qui a servi à modeler la politique d'immigration jusqu'ici.

Passant de ces considérations d'ordre général au projet de loi lui-même, je voudrais souligner deux principes que nous avons toujours maintenus dans notre étude de cette question.

D'abord, nous croyons qu'il faut accroître la participation du public dans l'élaboration des politiques. A ce sujet, je voudrais parler en détail de l'article 7 du projet de loi. Si la participation du public doit être accrue, toutes les étapes de la consultation prévue concernant les limites doivent être publiques et le projet de loi, dans sa version actuelle, ne le permet pas.

Par ailleurs, ce sont tous les principes mentionnés à l'article 3 et pas seulement deux d'entre eux qui doivent servir à

[Text]

3 and not just to two of them. As you know, Clause 3 sets out expansively a set of principles that will direct our immigration policy. When you come to the key question of how many people will get in, we limit it only to what are called demographic needs and labour market considerations.

• 1550

With regard to labour market considerations, since our brief was written we now know a little more about how the regulations are proposed to work. Of course, the regulations that would still tie immigrations to actual job availability are contrary to the whole spirit of the other principles in Clause 3.

Finally, with regard to the integration of immigration into broader social policies, we would hope that in revisions of the act, in amendments, the principle of controlling immigrants as set out in Clause 14 will be eliminated.

The perception of Canadians themselves about the needs of the country are very important here. The people in the Maritimes, in Gaspé, in rural Canada, know very well why they are moving to the metropolitan centres. It is because, as I was outlining earlier, our industrial strategies have clustered opportunities in those areas to the neglect of other parts of the country. Immigration policy, therefore, and its expression in a detail of the bill such as Clause 14, cannot be separated from questions of regional disparity and their causes in this country. We therefore urge that the final fine tuning of this act not be considered apart from over-all industrial strategies.

In the world plan of action that came from the Bucharest population conference, it is clearly outlined that in order to rationalize distribution of population within a country, it was the industrial strategies and opportunities that need to be looked at and not any plan of immediate, direct control of people.

Now, to complete our presentation, I would like to ask Mrs. Loweth to deal with other details of the act to highlight for you.

Mrs. Elizabeth Loweth (United Church of Canada, Inter-Church Project on Population): I will confine my remarks to three specific areas, if that is all right, Madam Chairman, the first dealing with visitors and the treatment of visitors, the second with the preservation of Canadian freedom right here and for Canadians, and the third with omissions from Bill C-24, areas that were not covered at all.

Other members present here from ICPOP will be available to answer questions if needed, and other witnesses later from other groups will be dealing with the same principles but with different specifics.

By introduction, it would appear to us that the basic premise to Bill C-24 seems to be an institutionalization of the Green Paper, Book 1, page 5, philosophy that immigrants are the cause of urban overcrowding, environmental damage and depletion of nonrenewable resources.

We submit once again as we have in briefs in the past, both as individual churches and as ICPOP, that this is not so, that

[Translation]

l'établissement des limites. Vous n'ignorez pas que l'article 3 énumère les principes sur lesquels doit reposer la politique d'immigration. Relativement à la question clef du nombre de gens qui doivent être admis, seuls les besoins en population et le marché du travail sont mentionnés.

En ce qui concerne le marché du travail, depuis que notre mémoire a été préparé nous avons pu avoir une idée de la façon dont les règlements proposés s'appliqueront. Nous tenons à signaler que des règlements qui feraient suivre à l'immigration la même courbe que l'emploi seraient contraire aux principes établis à l'article 3.

Enfin, pour ce qui est de l'intégration de l'immigration aux autres politiques sociales d'envergure, nous espérons que le projet de loi sera modifié de façon à abolir le principe du contrôle des immigrants tel qu'il est défini à l'article 14.

La façon dont les Canadiens eux-mêmes voient les besoins du pays est très importante ici. Les gens des provinces Maritimes, de la Gaspésie, du Canada rural savent très bien pourquoi ils se déplacent vers les centres urbains. Comme je l'ai dit plus tôt, c'est à cause de nos stratégies industrielles qui ont groupé les possibilités à ces endroits au détriment des autres régions du pays. C'est ainsi que la politique d'immigration, dans son expression détaillée à l'article 14 du projet de loi, ne peut pas être séparée de questions comme les disparités régionales et leurs causes. Nous disons que le texte final du projet de loi ne doit pas ignorer les stratégies industrielles globales.

Dans le plan d'action mondial qui a été élaboré lors de la conférence de Bucarest sur la population, il est indiqué clairement qu'une répartition rationnelle de la population à l'intérieur d'un pays dépend des stratégies industrielles et des possibilités et non d'un contrôle immédiat et direct de la population.

Pour terminer notre exposé, je demanderai à M^{me} Loweth d'aborder d'autres points du projet de loi.

Mme Elizabeth Loweth (Église Unie du Canada, Groupe inter-église sur la population): Je vais m'en tenir à trois questions précises, si vous le permettez, madame la présidente. D'abord les visiteurs et le traitement qui leur est réservé; deuxièmement, le maintien des libertés appartenant aux Canadiens; troisièmement, les omissions du Bill C-24, les questions qui n'ont pas été abordées.

D'autres membres de l'ICPOP pourront répondre aux questions si le besoin s'en fait sentir. Les porte-parole des autres groupes pourront également donner leur avis sur ces questions.

En guise d'introduction, nous disons que les prémisses du Bill C-24 semblent consacrer l'idée émise à la page 5 du premier tome du Livre vert, selon laquelle les immigrants sont la cause de la surpopulation dans les villes, de la détérioration de l'environnement et de l'épuisement des ressources non renouvelables.

Pour notre part, nous prétendons, comme nous l'avons toujours fait dans nos mémoires précédents, en tant qu'église et en

[Texte]

housing shortages and urbanization problems are ones Canada must handle with or without a continued or increased immigration program.

Specifically relating then to proposals surrounding visitors, we cite first of all Clause 9(4) noting that the proposals at the present time recommend what is basically a letter of introduction for a visitor coming into Canada, whereupon that person may be re-examined at the border and quite possibly returned to his or her own country on the presumption that they are trying to enter Canada illegally rather than staying as a visitor.

This type of system negates the kind of freedom to move within a country and into a country as a visitor that we are guaranteed when we visit another nation. It is, we hope, fallacious to assume that our offices abroad are less capable than those at home in assessing the situation. And it is grossly unjust to allow persons who have used their own money to come as visitors to be turned away at the border.

• 1555

We recommend that there be a full guarantee given or refused at the time of the initial request to enter Canada as a visitor and that that guarantee be made clear in the form of an entry visitor's visa in the homeland of the person coming. Secondly, in Clause 18 we note there is a proposal for providing a security deposit upon entry, to be used at the discretion of the investigating officer. This has real options, with possible prejudicial use. A fixed amount, made known publicly prior to departure from the homeland, should be established if, indeed, such a bond or security is needed at all.

Secondly, touching very briefly on the preservation of Canadian freedoms or human rights aspects, the security regulations, we wish to raise some questions. First, the real question, it seems to us, is just how much freedom is Canada willing to jeopardize or sacrifice in order to preserve security. Are we eroding the very freedoms that we are endeavouring to maintain? In Clause 19(1)(f) and Clause 19(1)(g), guilt by association or guilt by presumed possible future action, is not good enough for Canadian law. The Bill of Rights guarantees that one is innocent until proven guilty, and this proposal by Bill C-24 endangers all of us before the courts if this is, indeed, to be institutionalized as a judgment on the grounds of possible future action rather than on past performance.

Secondly, the entire area of freedom of information, not provided for in Clauses 39, 40 and 83, concerns us very deeply. Freedom of information is essential in an open and democratic society. Written within our systems, a person has the right to know who accuses him and for what cause. The secrecy of evidence jeopardizes this freedom. We recommend full disclosure of evidence being brought before an individual being investigated.

Finally, three areas of omission from the proposed bill were recommended earlier by ICPOP and we would like to underline them once more. One of them is provision for redistribu-

[Traduction]

tant que groupe, qu'il n'en est rien, que la pénurie de logement et les problèmes d'urbanisation doivent être résolus au Canada, que l'immigration se maintienne ou s'accroisse.

Plus précisément, en ce qui concerne les visiteurs, nous voulons citer l'article 9(4) et souligner que les propositions actuelles prévoient ce qui est essentiellement une lettre d'introduction pour les visiteurs au Canada, lesquels peuvent être réexaminés à leur arrivée à la frontière et renvoyés dans leur pays s'ils sont soupçonnés de vouloir entrer au pays illégalement plutôt que d'y séjourner comme visiteurs.

Ce système nous prive de ce droit que nous avons tous de nous déplacer dans un autre pays et d'y entrer comme visiteurs. Il est faux de prétendre que nos bureaux à l'étranger sont moins en mesure de prendre une décision à ce sujet que nos bureaux au pays. Il est très injuste de laisser des personnes se présenter comme visiteurs après un voyage onéreux et de les refouler à la frontière.

Nous recommandons qu'une garantie complète soit donnée ou refusée au moment de la demande initiale d'entrée au Canada à titre de visiteur et que cette garantie soit exprimée clairement sous forme d'un visa d'entrée de visiteur accordé dans le pays même du futur visiteur. Nous constatons également qu'à l'article 18, il est question de demander aux visiteurs, à leur entrée un dépôt de garantie. Cette mesure, qui est laissée à la discrétion de l'enquêteur, peut se révéler utile, mais elle peut également donner lieu à des abus. Si un tel dépôt de garantie est nécessaire, il faut en fixer le montant et l'indiquer publiquement avant le départ des visiteurs.

En ce qui concerne le maintien des libertés individuelles et des droits de l'homme au Canada, en ce qui concerne les règlements sur la sécurité, nous voulons faire quelques brèves observations. Tout d'abord, nous disons qu'il faut nous demander jusqu'où nous sommes prêts à sacrifier nos libertés au Canada au nom du maintien de la sécurité. Ne cédon-nous pas ainsi les libertés que nous voulons justement maintenir? Le concept de culpabilité par association ou par anticipation, tel qu'il est établi à l'article 19(1)(f) et 19(1)(g), n'a pas sa place dans le droit canadien. La déclaration des droits de l'homme indique qu'une personne doit être considérée innocente jusqu'à ce qu'elle soit trouvée coupable. Cette proposition du Bill C-24 nous vise tous, s'il est admis d'une façon générale qu'une personne peut être trouvée coupable par anticipation plutôt qu'à cause d'actes passés.

L'absence dans les articles 39, 40 et 83, de la question de la liberté d'information, nous inquiète au plus haut point. La liberté d'information est essentielle à une société ouverte et démocratique. Il est garanti dans la loi qu'une personne a le droit de savoir qui l'accuse et pourquoi. Cette liberté est menacée par le secret qui doit entourer la preuve. Nous recommandons que la personne qui fait l'objet de l'enquête ait accès à toute la preuve.

Enfin, il y a trois omissions importantes dans le projet de loi. L'ICPOP les a déjà mentionnées, et il convient d'y revenir. L'une a trait à la redistribution des bureaux du ministère à

[Text]

tion of offices abroad. The lack of offices within countries are selected usually at the discretion of the Minister and the entire bureau can lead to de facto discrimination. And this indeed was cited by the parliamentary Committee itself as one of the things that was brought forward to it over and over again. And certainly this was heard right across the country.

The second is the adequate training and selection procedures for immigration officers. Indeed, one of our members just received a letter from the Honourable Bud Cullen indicating that:

My officials at this moment are designing a training program to inculcate our officers at home and abroad not only with the details but also with the spirit and philosophy underlying Bill C-24.

And that would be just great if it were in Bill C-24, but here we are training people for a bill that is yet not even law. So we are requesting, first of all, that we not train people for what is not yet law but rather that we include within the bill some real provision for training and selection of immigration officers in such a way as to give real knowledge of the countries from which people are coming.

Thirdly, let me point out that of all the proposals that came before the parliamentary Committee when they were going across the country the one that came up, according to their own report, over and over and over again and the one that attracted most support was that Immigration be detached from Manpower and from the Unemployment Insurance Commission and be linked with citizenship, multiculturalism and population, to form a new portfolio. I assume that having heard this often from the people of this country about this particular issue there will be, or most certainly should be, reconsideration of creating a department of immigration that can stand on its own within the government. Thank you very much.

The Chairman: Thank you.

Mr. Epp.

• 1600

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman. First of all, I would like to thank the representatives of ICPOP, Mr. Daly and Mrs. Loweth, and the people you represent, for appearing before the Committee. I recognize that this is not a one-time fling for you; you have been at it for some time. You are well informed, possibly as well informed as any single group in Canada, on immigration, and specifically on the question of refugees. While you have had other areas of interest, the question of refugees seems to have been almost a burning passion with your groups, and that is to be appreciated.

Just a few comments, Madam Chairman, before I start. We have been through the briefs that you presented to us earlier. It is a little difficult, frankly, to get into the substance of your brief because it was circulated just as the meeting started. We are not wizards.

[Translation]

l'étranger. C'est le ministre qui décide, à sa discrétion, de la répartition des bureaux à l'étranger, cette façon de procéder peut amener une discrimination de fait. C'est un des points qui a été souligné au Comité parlementaire lui-même à plusieurs reprises. Il a été entendu dans tous les coins du pays.

La deuxième omission porte sur la formation et la sélection des agents d'immigration. Un de nos membres a justement reçu une lettre de l'honorable Bud Cullen à ce sujet; je cite un passage:

Mes collaborateurs mettent au point actuellement un programme de formation destiné à inculquer aux agents en poste au pays et à l'étranger non seulement les différentes dispositions mais également l'esprit et les principes fondamentaux du Bill C-24.

Le programme devrait faire partie du Bill C-24; pour l'instant, les gens sont formés pour appliquer une mesure qui n'a pas encore force de loi. Nous demandons qu'ils ne soient pas formés de cette manière, mais plutôt qu'il y ait dans le projet de loi des dispositions prévoyant la formation et la sélection des agents d'immigration de façon qu'ils aient des connaissances sur les pays d'où viennent les immigrants.

Troisièmement, parmi toutes les propositions entendues par le Comité parlementaire au cours de sa tournée dans tout le pays, celle qui est revenue le plus souvent, selon le rapport même du Comité, celle qui a reçu le plus d'appui, a été l'idée que l'immigration devrait relever d'un ministère distinct de celui de la Main-d'œuvre et de la Commission d'assurance-chômage. L'immigration, la citoyenneté, le multiculturalisme et la population devraient relever ensemble d'un nouveau ministère. L'idée a été reprise tellement de fois au pays que le gouvernement, sans aucun doute, voudra examiner cette possibilité de créer un ministère de l'Immigration indépendant des autres services gouvernementaux. Je vous remercie.

Le président: Merci.

Monsieur Epp.

M. Epp: Merci, madame la présidente. Premièrement, j'aimerais remercier les représentants de l'ICPOP, M. Daly et M^{me} Loweth, ainsi que les personnes qu'ils représentent, pour leur comparution devant le comité. Je me rends compte que vous n'en êtes pas à vos premières armes; vous vous occupez de cela depuis un certain temps. Vous êtes bien renseignés, peut-être aussi bien renseignés que n'importe quel groupe canadien s'occupant de l'immigration, et notamment sur la question des réfugiés. Bien qu'il y ait d'autres domaines qui vous intéressent, la question des réfugiés semble pratiquement être au cœur de vos préoccupations, et cela est heureux.

Madame la présidente, permettez-moi de faire quelques observations avant de commencer. Nous avons parcouru les mémoires que vous nous avez présentés un peu plus tôt. Franchement, il nous est un peu difficile de nous attaquer à la substance de votre mémoire, parce qu'il ne nous a été remis qu'au début de la réunion. Nous ne sommes pas des magiciens.

[Texte]

Mr. Daly: I think that was the brief of the committee that is appearing third.

Mr. Epp: All right. I am sorry about that.

What I want to point out very clearly, especially to Mrs. Loweth, is that we in the Conservative Party still hold very much to the concept that the Department of Immigration should be separate from the Department of Manpower. Mr. Lincoln Alexander, who is the Manpower critic, should really be speaking to the issue with regard to C-27. We have always endorsed a twinning, if I might just say that, Mr. Alexander; we have always endorsed a twinning of the Manpower and the UI aspects. We have also argued that Immigration should be twinned with citizenship, multiculturalism and, in fact, to what we feel is an essential project; that is, the whole question of demography and its total ramifications in Canada. The government has not seen fit to go that route, but those representations were made continuously to the Joint Committee as we travelled across the country. You are right on that. The other point, which I think that brings us to, is, how do we look upon immigration in the total context of Canada's future and what role does immigration, of which refugees are but a part, play in that demographic future? What kind of a country do we see for ourselves and for those who will join us?

I think a point that must be made very, very strongly, at least for members on this side, is that we do not recognize or do not accept the concept that immigration has added significantly to unemployment or to urbanization. It is but a factor in a total industrial strategy, if you will. The internal movement of Canadians moving to where the jobs are or to where the economic opportunities are has contributed to that trend. Today, as we face high unemployment, it frankly is going to be very difficult to look at immigration in a logical, pragmatic sense. The question will immediately be raised: we have one million unemployed; do we not give jobs to those Canadians first? Do we not have prior responsibility to those people? I hope that to a large extent we can look at immigration, in the light of the future, in this Committee.

What I would like to get to, Mr. Daly, because you and I have met before, is specifically the question of refugees and your attitudes towards refugees. From the briefs and material you have given to me, I take it that first of all you would like to see the definition and the protocol on refugee matters as agreed to by Canada in the United Nations retained in the bill, but you would like us to go further. I would like you to explain your point of view on refugees a little more, and also, if you might, give us an overview of how you see Canada as stacked up with the rest of the world with the signatories on the refugee question. Also your assessment of whether or not Canada should be a country of first asylum and, if so, how you see that working.

[Traduction]

M. Daly: Je pense qu'il s'agissait-là du mémoire du troisième groupe qui comparait aujourd'hui.

M. Epp: Très bien. Veuillez m'excuser.

J'aimerais préciser, surtout à M^{me} Loweth, qu'au sein du parti conservateur, nous tenons beaucoup à ce que le ministère de l'Immigration soit séparé du ministère de la Main-d'œuvre. C'est M. Lincoln Alexander, critique de notre parti en matière de main-d'œuvre, qui devrait vraiment parler de cette question en ce qui a trait au bill C-27. Nous avons toujours appuyé le jumelage, si vous me permettez de dire cela, monsieur Alexander, de la Main-d'œuvre et de l'Assurance-chômage. Nous avons également dit que l'immigration devrait être jumelée à la Citoyenneté, au multiculturalisme, et, en fait, à ce que nous estimons essentiel, c'est-à-dire toute la question démographique et l'ensemble de ses retombées sur le Canada. Le gouvernement n'a pas trouvé bon de choisir cette voie, mais ces instances ont constamment été présentées au comité mixte, au cours de sa tournée au pays. Vous avez raison à cet égard. Il est une autre chose à laquelle vos propos nous amènent, à savoir comment envisageons-nous l'immigration dans le cadre de l'avenir du Canada et quel est le rôle de l'immigration, dont les réfugiés ne constituent qu'une partie, dans l'avenir démographique du Canada? Quel est le pays dont nous voulons pour l'avenir, tant pour nous que pour ceux qui se joindront à nous?

Je pense devoir affirmer sans équivoque, du moins pour les députés de mon parti, que nous refusons d'affirmer que l'immigration ait eu une influence considérable sur le chômage ou sur l'urbanisation. Ce n'est qu'un facteur d'une stratégie industrielle globale, pour ainsi dire. C'est le déplacement des Canadiens vers les endroits où les emplois sont plus nombreux ou vers les régions économiques privilégiées qui a surtout contribué à cette tendance. Actuellement, compte tenu de notre niveau de chômage élevé, il nous est franchement très difficile d'envisager l'immigration d'un point de vue logique et pragmatique. La question va immédiatement être soulevée: nous avons un million de chômeurs; ne devons-nous pas d'abord accorder des emplois à ces Canadiens? Ne sommes-nous pas d'abord responsables à l'endroit de ces personnes? J'espère qu'au sein du Comité, dans une grande mesure, nous saurons envisager l'immigration du point de vue de l'avenir.

Ce à quoi je veux en arriver, monsieur Daly, car vous et moi nous sommes déjà rencontrés, c'est plus précisément à la question des réfugiés et à votre attitude à leur endroit. Si j'en crois les mémoires et les documents que vous m'avez remis, vous aimeriez d'abord que la définition et le protocole d'entente sur les questions relatives aux réfugiés, acceptées par le Canada aux Nations Unies, soient maintenus dans le bill; vous voudriez ensuite que nous allions un peu plus loin. J'aimerais que vous nous fournissiez de plus amples détails quant à votre point de vue sur les réfugiés, que vous nous disiez comment le Canada se compare aux autres nations du monde qui sont signataires du protocole sur les réfugiés. En outre, j'aimerais savoir si, d'après vous, le Canada devrait être un pays de premier asile et, dans l'affirmative, comment cela devrait fonctionner.

[Text]

• 1605

Mr. Daly: I am going to be very brief about this, because the brief to which you are referring is a joint one of ICPOP and the Inter-Church Committee on Human Rights, who are here. In the division of labour we agreed to this morning, they are dealing almost entirely with the refugee question. In general, for ICPOP, we support what they are going to say and what is in here. For the sake of time, that is all I would want to say now.

Mr. Epp: All right, I will wait.

Mr. Daly: We are the same people, we just have divided our . . .

Mr. Epp: You are putting me in a bit of difficulty as to whether the Chairman will recognize me at that stage again. I am a little worried about how these things work around committee tables.

The Chairman: Mr. Epp, since you have only had five minutes of your allotted ten minutes, I will recognize you first with the next group, if that is agreeable to everyone else.

Mr. Epp: If I could just ask Mr. Daly one other question, then . . .

The Chairman: Certainly.

Mr. Epp: . . . and that is the question of visitors. Mrs. Loweth spent some time on that. I agree with you that one of the most tragic results of the immigration regulations is apparent when one goes to see these people at exotic spots like the Strathcona: These are people who scant hours ago had left their country and come to Canada; they have small amounts of money, but possibly do not need more because they are going to be here with relatives or friends or whatever; then they face a special inquiry with 12 or 24 hours and are on the next plane back, after having spent inordinate amounts of money, especially in their financial situation.

I take it from you that you would favour an entry visa, which would be obtained at a Canadian immigration office or embassy.

Mrs. Loweth: Right.

Mr. Epp: I am sure you would immediately say that you would like to see a more equitable distribution of those offices. That not withstanding, is that what you would favour? If so, would you see any financial guarantees being given, or how do you see the practical ramifications of that suggestion? I am in favour of it. I do not like to see what is happening now, especially in the Toronto area, and it happens every day. It is a tragic story. What do you see of the practical ramifications? I am interested in immigration's being a regulatory matter. How do we get into the practical nitty-gritty of those things?

Mrs. Loweth: Assuming that you are going to have an entry visa that guarantees entry as a visitor into Canada, and assuming that you still feel that it is necessary to have some sort of bond or security, that bond or security should be established as number of dollars a head, and that should be included to be returned upon leaving Canada—if that is

[Translation]

M. Daly: Je serai bref, vu que le mémoire auquel vous faites allusion a été soumis conjointement par le Canadian Inter Church Project on Population (ICPOP) et le Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America qui comparaissent aujourd'hui. Conformément à l'accord conclu ce matin, ces témoins s'occuperont presque exclusivement des problèmes des réfugiés. Je me bornerai donc à dire qu'en général, nous appuyons la position de l'ICPOP.

M. Epp: Très bien.

M. Daly: Nous représentons la même association, nous avons simplement décidé de diviser . . .

M. Epp: Je me demande si le président acceptera de me donner la parole de nouveau.

Le président: Comme vous n'avez utilisé que cinq de vos dix minutes de temps de parole, vous serez le premier à avoir la parole pour questionner le groupe suivant, si tout le monde est d'accord.

M. Epp: Pourrais-je poser une dernière question à M. Daly.

Le président: Certainement.

M. Epp: Concernant notamment les visiteurs. M^{me} Loweth a consacré pas mal de temps à ce problème. C'est dans des endroits comme Strathcona qu'on peut voir de près les résultats tragiques des règlements régissant l'immigration: on y voit des gens arrivés il y a quelques heures à peine de leurs pays d'origine avec très peu d'argent, mais dont certains seront peut-être accueillis par des parents ou des amis; et ils sont soumis à une enquête spéciale dans les 12 ou 24 heures qui suivent leur arrivée et embarqués sur le premier avion en partance après avoir dépensé ce qui pour eux représente énormément d'argent.

Vous préféreriez donc l'adoption d'un visa d'entrée délivré par les bureaux de l'immigration ou les ambassades canadiennes.

Mme Loweth: C'est exact.

M. Epp: Il faudrait bien entendu que ces bureaux soient répartis de façon plus équitable. Est-ce que vous envisageriez également l'obligation de fournir des garanties financières? Pour ma part je suis tout à fait en faveur d'un pareil projet. Ce qui se passe actuellement, surtout dans la région de Toronto, est tout à fait inadmissible et même souvent tragique. Quelles modalités pratiques proposeriez-vous pour la réglementation de l'immigration?

Mme Loweth: Si, en plus d'un visa d'immigration, on estime nécessaire d'imposer une garantie, il faudrait fixer cette garantie à tant de dollars par personne et la rembourser au moment où le visiteur quitterait le territoire canadien. J'ai beaucoup voyagé à l'étranger, j'ai obtenu des visas de différents pays, et on n'a jamais exigé pareille garantie. Si d'autres pays relative-

[Texte]

necessary. I have travelled a great deal and received visas for other countries, and I have never been asked for it anywhere else. If other nations can do it, relatively affluent ones too, I do not really know why we cannot. But if it were necessary, it should be a fixed amount, and that amount should apply to every individual rather than being at the discretion of the examining officer here.

Mr. Epp: And when a person is granted a visitor's visa and complies with the regulations or the restrictions, as given in the country where it is applied for, upon presentation of that visa a person should be accepted into Canada at the initial port.

Mrs. Loweth: Right.

Mr. Epp: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Epp. On behalf of the Committee, I would like to thank the members of the Inter-Church Project on Population for appearing with us today.

I now invite to the table representatives of the *Comité chrétien*.

Mr. Brewin: Madam Chairman, I do not understand your procedure at all. You did say we would go on for some little time I thought. It seems to me that we are wasting the time of this Committee if we have two questions only of a main committee.

The Chairman: Mr. Brewin, the procedure is the one the steering committee adopted at the last meeting. The agreement was to divide the time equally among the four groups and to recognize the questioners in the order. This was the procedure the steering committee accepted.

Mr. Brewin: I am sorry, I was not at that meeting of the steering committee. I do not know why I did not get notice of it, actually, but it just seems to me to be a very unsatisfactory procedure. I will put that on the record now.

• 1610

Mr. Portelance: Madam Chairman, I am sure that we could easily agree that at least one question would be asked from each party. I thought this would be acceptable. Mr. Brewin may have questions for the witness, then maybe one of our party, and then we might go to the next witness. Could we agree to something like this?

Mr. Epp: Madam Chairman, on a point of order, I do not want to change anything that was arranged, but I think it is only fair that in whatever time we have the other members of parties represented here have a chance to question the groups.

The Chairman: Yes. I was proposing to recognize Mr. Brewin next.

Mr. Epp: And for the simple reason, Madam Chairman, that some of our witnesses have gone into some effort to get here.

The Chairman: Mr. Epp, I am in the hands of the Committee, and I think you were at the steering committee which set

[Traduction]

ment riches peuvent le faire, je ne vois pas pourquoi nous, nous ne pourrions pas. Si c'est jugé indispensable, il faut prévoir un montant fixe, valable pour tous, et non le laisser à l'arbitraire des agents de l'immigration.

M. Epp: Toute personne ayant obtenu un visa de visiteur et s'étant conformée à tous les règlements en vigueur devrait à votre avis sur présentation dudit visa, être admise au Canada au port d'entrée.

Mme Loweth: Absolument.

M. Epp: Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie, monsieur Epp. Au nom du Comité, je remercie les membres de l'ICPOP d'avoir comparu devant nous aujourd'hui.

Je demanderai maintenant aux représentants du Comité chrétien de prendre place à la tribune.

M. Brewin: Madame la présidente, votre façon de procéder m'échappe. Vous avez pourtant dit que nous pourrions poursuivre pendant encore un certain temps. J'estime pour ma part que c'est gaspiller notre temps si nous ne pouvons poser que deux questions.

Le président: Cette procédure a été adoptée par le comité de direction lors de sa dernière réunion. Il avait été convenu en effet de diviser le temps également entre les quatre groupes venus témoigner aujourd'hui et de donner la parole aux membres du comité dans l'ordre prévu. C'est ce que le comité de direction a convenu.

M. Brewin: Je m'excuse, je n'étais pas présent lors de cette réunion. Je me demande pourquoi je n'en ai pas été informé, mais quoi qu'il en soit, je tiens à répéter qu'à mon avis cette procédure laisse beaucoup à désirer.

M. Portelance: On pourrait certainement se mettre d'accord pour que chaque parti puisse poser au moins une question. M. Brewin pourrait adresser une question au témoin, ensuite ce serait au tour d'un représentant de notre parti, après quoi on passerait au témoin suivant. Est-ce que ce serait possible?

M. Epp: J'invoque le Règlement, madame la présidente. Il n'est pas dans mon intention de modifier les accords conclus, mais j'estime que tous les partis représentés au Comité doivent pouvoir interroger les témoins.

Le président: J'ai l'intention de donner la parole à M. Brewin.

M. Epp: Ne serait-ce que parce que certains de nos témoins ont fait un gros effort pour venir ici.

Le président: Monsieur Epp, vous avez participé à la réunion du comité de direction qui a arrêté ce plan. Mais si le

[Text]

this plan. But if the Committee wishes to adopt another plan, please propose something.

Mr. Epp: Madam Chairman, I am not trying to be difficult. I am just trying to make the available time utilized as properly as possible. I know we have four witnesses, and I would like to hear them, but also I would like to have members of the Committee have equal opportunity to ask questions and further elucidate on answers.

The Chairman: What do you propose, Mr. Epp? I am in the hands of the Committee, and if you wish to change the procedure, I am quite happy to change it.

Mr. Epp: I would think that at least every party should be able to ask questions.

The Chairman: Yes. Then is it your wish that I ask those witnesses to return so Mr. Brewin can question? Would you be kind enough to return Mr. Daly and Mrs. Loweth?

Mr. Brewin: Madam Chairman, I did not intend in any way to make personal fuss about this.

Mr. Alexander: But you have won.

Mr. Brewin: I do appreciate that I am entitled to ask a question or two. Now that I have the floor the only problem is that one of the main things I could say is that I am in very warm agreement with almost everything proposed in this brief. I particularly welcome the support given to the view that some of the clauses with which we are dealing are framed so broadly that they seriously endanger human rights, and perhaps I am not putting it exactly the way the Committee did. However, I welcome their support. I did rightly understand that the Committee's view is that some of these clauses are so broad in language that they should be looked at carefully to make sure they are not depriving people of traditional and fundamental human rights.

Mr. Daly: If I may comment, Madam Chairman, it is my personal view that whereas the present bill has a high degree of concern about communicable diseases—and these are very specifically listed in detail, and now we find that somewhat unnecessary or even obnoxious—the same kind of health concern has switched over to security in this bill. Now the whole detailed setting-out of inadmissible physical diseases has been dropped and we are into a setting-out of great detail about attitudes and political positions, in the sense of security. The same concern is just transferred so we now have inadmissible classes, not because of physical diseases but because of social attitudes or something.

• 1615

Mr. Brewin: I just have one other question, Madam Chairman. In a previous draft that I received from the witnesses, and they may have changed their views since then, one of the principles laid down is that they hold that voluntary migration, and therefore immigration into Canada, is a basic human right. It is then acknowledged that this, of course, has to be qualified in the interests of both the person and society. But they say it is not a mere privilege. I would ask the witnesses whether in view of that, they would suggest that Section 5,

[Translation]

Comité désire maintenant le modifier, j'attends vos suggestions.

M. Epp: Je ne cherche pas à faire de difficultés, mais simplement à utiliser notre temps au mieux. Je voudrais pouvoir entendre les quatre témoins, mais il faut en même temps assurer une juste répartition du temps de parole parmi tous les membres du Comité.

Le président: Qu'est-ce que vous proposez, monsieur Epp? Si le Comité désire modifier la procédure, je suis tout à fait d'accord.

M. Epp: Il faudrait à tout le moins que chaque parti ait la possibilité d'interroger les témoins.

Le président: Vous voudriez donc que je rappelle les témoins de façon à permettre à M. Brewin de les interroger? Veuillez reprendre votre place à la tribune M. Daly et M^{me} Loweth.

M. Brewin: Madame la présidente, je n'avais pas l'intention de faire tant de difficultés.

M. Alexander: Mais vous avez obtenu gain de cause.

M. Brewin: Je suis très heureux de pouvoir poser quelques questions. Je tiens tout d'abord à déclarer que j'appuie chaleureusement presque toutes les propositions contenues dans le mémoire. En particulier, je suis tout à fait d'accord avec ceux qui affirment que les articles du bill portent une grave atteinte aux droits de l'homme. Si j'ai bien compris, le Comité estime que certains articles ont été rédigés de façon tellement vague qu'il est indispensable de les examiner très attentivement pour éviter de porter atteinte à des droits fondamentaux et traditionnels.

M. Daly: Alors que, par le passé, on attachait une importance énorme aux maladies contagieuses, énumérées en détail sur une liste, actuellement on trouve ce problème moins préoccupant, si bien que la description détaillée des maladies jugées inadmissibles a été remplacée par une liste détaillée d'attitudes et de positions politiques se rapportant à la sécurité. Il s'agit donc simplement d'un transfert d'interdits, les personnes qui naguère étaient jugées inadmissibles pour cause de maladie, le sont maintenant en raison de leurs attitudes sociale ou politique.

M. Brewin: Dans un projet de mémoire qui m'avait été soumis il y a quelque temps, les témoins avaient exprimé l'avis que l'émigration volontaire et, partant, l'immigration au Canada fait partie des droits fondamentaux de l'homme. Ils ajoutent que ce droit doit être assorti de certaines restrictions dans l'intérêt de l'individu et de la société. Mais à leur avis, l'immigration est un droit et non un privilège. Je demanderai aux témoins si, à leur avis et compte tenu de leur position, l'article stipulant explicitement que seules les personnes visées

[Texte]

which explicitly states that no person other than a person described in Section 4 has the right to come—and then somewhere I think is the statement that “no person” . . . yes:

5. (1) No person, other than a person described in Section 4, has a right to come into or remain in Canada.

And then under Section 14 of the act, there are provisions that deal with the actions of the immigration officer.

The old act said that if he was satisfied that a person met the conditions set out in the act and the regulations, then he shall—it was put in a positive, mandatory form—then he shall admit such persons. But the present Section 14 says that he may grant admission to such person. I am very much concerned that that is taking away what was a statutory right before to give the judgment to an immigration officer. And if it is favourable, then the immigration officer must proceed. That opens the door, in my judgment, to a proper review.

But if we say that the immigration officer may admit a person who qualifies, then it becomes merely permissive, and it is very dubious whether you have not taken away any rights. I wondered if you had given attention to that point.

Mr. Daly: What we have on that point on Clauses 5 and 14 is in our brief. We hold to that, and it is in the spirit of what you have just said, that once the reasonable conditions publicly set out have been met, then the person should be able to come in, and not a second, much more arbitrary adjudication. That is the spirit of our brief.

Mr. Bréwin: Thank you very much.

The Chairman: Mr. Lee.

Mr. Lee: Thank you very much, Madam Chairman.

On behalf of my colleagues of the government members, I want to thank you for appearing in front of us. Also, as Mr. Epp indicated, you have been working on this bill for quite some time, since the tabling of the Green Paper.

I would like to move very quickly in view of the limited time that we have.

Mr. Daly, you mentioned some of your concerns with respect to Section 7, and in our discussion before the meeting began, you indicated that you had not had an opportunity to see the Minister's statement of intent with respect to regulations. And there was some talk about the continuation of the confirmed offer of employment or a guaranteed job as we have now come to know it. Have you given any consideration to this particular regulation, because as you stated, Section 7, although it leaves out certain things that you would like to see in there, is essentially saying that we are forecasting the level of immigration to avoid the ups and downs? Really, it was introduced in 1974 when the government forecasted very high levels of unemployment for very good reasons.

But now we have in this bill a specific provision that says, we are now going to forecast levels of immigration, yet the government is going to continue a specific regulation that talks about the guaranteed job, but which, for all intents and

[Traduction]

à l'article 4 ont le droit d'entrer . . . Je crois qu'il est stipulé que «seules les personnes» . . . oui:

5. (1) Seules les personnes visées à l'article 4 on le droit d'entrer au Canada et d'y demeurer.

Et à l'article 14 de la loi se trouvent les directives que doit observer l'agent d'immigration.

Dans l'ancienne loi il était dit que, si cet agent constatait que la personne remplissait les conditions décrites dans la loi et les règlements, il devait alors—c'était une obligation—il devait alors autoriser l'entrée de ladite personne. Le nouvel article 14, lui, stipule qu'il peut accorder l'admission à cette personne. Cela m'inquiète vivement, car c'est donner au jugement de l'agent d'immigration plus de points qu'à la loi. Si les conditions prescrites par la loi sont remplies, l'agent d'immigration doit accorder l'admission. A mon avis, c'est une manière beaucoup plus convenable de procéder.

Mais si nous disons que l'agent d'immigration peut admettre une personne qui remplit les conditions, l'admission devient purement aléatoire et on peut se demander s'il y a vraiment eu respect de tous les droits conférés par la loi. Cela vous a-t-il également frappé?

M. Daly: Tout ce que nous avons à dire au sujet des articles 5 et 14 se trouve dans notre mémoire. Nous nous y tenons, et la thèse que nous défendons est la même que la vôtre. Lorsque les conditions décrites dans la loi sont satisfaites, la personne devrait alors pouvoir entrer et il ne devrait pas y avoir de deuxième décision d'une nature plus arbitraire. C'est la thèse que nous défendons dans notre mémoire.

M. Brewin: Je vous remercie infiniment.

Le président: Monsieur Lee.

M. Lee: Je vous remercie infiniment, madame la présidente.

Au nom de mes collègues libéraux, je veux vous remercier d'être venu nous voir. Comme M. Epp l'a signalé, cela fait un certain temps que vous étudiez ce projet de loi, depuis le dépôt du Livre vert.

J'aimerais aller très vite, car notre temps est limité.

Monsieur Daly, vous avez indiqué certaines de vos inquiétudes relatives à l'article 7, et lors de notre discussion avant le début de la réunion, vous m'avez dit que vous n'aviez pas eu l'occasion de voir la déclaration d'intention du ministre relativement aux règlements. Il a été question au cours des conversations de maintenir la confirmation de l'offre d'emploi ou l'emploi garanti, puisque c'est l'expression maintenant consacrée. Avez-vous réfléchi à ce règlement particulier, car selon vous, l'article 7, bien qu'il omette certaines choses que vous auriez aimé y voir, prédétermine le nombre d'immigrants pour éviter les vagues et les creux? En réalité, cette décision a été prise en 1974 lorsque le gouvernement prévoyait des taux de chômage très forts pour de très bonnes raisons.

Et maintenant nous avons dans ce projet de loi une disposition stipulant que dorénavant nous établirons par avance les niveaux d'immigration, pourtant le gouvernement va maintenir le règlement touchant à l'emploi garanti, qui, à toutes fins

[Text]

purposes, has recently become the benchmark on whether or not you can get in to this country. I am speaking about the independent and the nominated categories. I was wondering if you had given any thought to whether this specific regulation contradicts the basic intent of the legislation.

• 1620

Mr. Daly: Yes, and in two ways. At the level of policy, as I have said, we are entirely opposed to the economic condition of the country being the primary consideration, because, in our view, the economic conditions do not just evolve but are the result of intentional policies that produce this present situation, a manpower glut. So you get into talking about appropriate intermediate technologies as a way of handling the growth of the labour pool. At that level there is a real policy problem, a real deep problem of perception of what kind of country we want. As I was saying in my general remarks, our perception is that under the leadership of agencies such as the Science Council of Canada, a future is being projected: high technology, low population, low jobs, high-skilled jobs. And as long as that policy is in place plus the regulation in sight which we did not have when we wrote our brief, it is not referred to. But as long as you have, on the one hand, an industrial strategy of that kind and then regulations which fit that strategy, you are going to have the problems that you suggest. And more than that, one of our concerns is that that kind of regulation can bring back by another door the racial-selection problem because all that needs to happen in the country is that a certain number of employees say, "Well, we do not want this or that kind of person," and they only need to say, "We do not have jobs" and the regulations provide for the application of the intention of such an attitude on the part of employers.

Mr. Lee: I could possibly see that although I may somewhat dispute with you whether or not it would lead to those kinds of concerns. But I think I am essentially in agreement with you and it is something that I intend to pursue with the Minister when he appears before the Committee again.

There is one thing I would like to cover with you; it is on Clause 39 which Mrs. Loweth was referring to. When you were talking about the safety and security of Canada, am I correct in saying that you were talking more specifically in relationship to visitors?

Mrs. Loweth: No, at that point I was speaking primarily of the human rights aspect or the preservation of Canadian freedoms and I was suggesting that we see particularly things that restrict, for instance, the full disclosure of information, lack of full freedom of information back and forth between the person being examined and potentially deported and the examiners; these were indeed a threat to the freedoms and security that we all enjoy; and by putting in this kind of restriction on availability of information we are indeed endangering the very freedom we are attempting to secure.

Mr. Lee: Okay. So, in other words, your remarks covered essentially the entire bill but one of the recommendations in the brief referred to Clause 39 where it requires the full disclosure with respect to the certificate or the right to full

[Translation]

utiles, est devenu dernièrement le seul critère d'admission au Canada. Je parle des indépendants et des personnes nommées. Selon vous, ce règlement contredit-il l'objectif fondamental de la loi?

M. Daly: Oui, et de deux manières. Comme je l'ai dit, en matière de politiques nous nous opposons totalement à ce que les conditions économiques du pays soient la considération principale, car à notre avis, ces conditions ne sont pas le fait du hasard, mais le résultat de choix qui ont créé, par exemple, à l'heure actuelle, cette surabondance de main-d'œuvre. Il s'agit alors de trouver les techniques intérimaires convenables pour régler ce problème de croissance de la main-d'œuvre. C'est à ce niveau que se situe le véritable problème politique: la vision que nous avons ou l'idée que nous nous faisons de notre pays et ce que nous voulons en faire. Comme je l'ai dit dans mes remarques générales, selon nous, sous la direction d'organismes comme le Conseil des sciences du Canada, notre avenir est mis sur cartes: technologie de pointe, faible démographie, stagnation de l'emploi, emplois hautement spécialisés. Et tant que cette politique sera appliquée—plus les futurs règlements que nous n'avons pas lorsque nous avons rédigé notre mémoire et dont nous ne parlons pas—tant que nous aurons une stratégie industrielle de ce genre et des règlements servant cette stratégie, nous aurons les problèmes que vous suggérez. De plus, une de nos inquiétudes est que ce genre de règlement réintroduise le problème de la sélection raciale, car il suffit aux employeurs qui ne veulent pas de telle ou telle personne de dire simplement: «nous n'avons pas d'emplois» et les règlements permettent à l'employeur d'adopter cette attitude.

M. Lee: C'est en effet possible, je l'admets, bien que vos conclusions me semblent quelque peu contestables. Mais pour l'essentiel je suis d'accord avec vous et j'ai l'intention d'en discuter avec le ministre lorsqu'il comparaitra de nouveau devant le Comité.

J'aimerais revenir à l'article 39 et à ce qu'a dit Mme Loweth à son propos. Lorsque vous avez parlé de sécurité publique vous parliez sans doute plus particulièrement des visiteurs, n'est-ce pas?

Mme Loweth: Non, je parlais surtout des droits de la personne ou de la préservation de la liberté au Canada, et à mon avis, il y a beaucoup trop de choses qui le limitent, par exemple, la divulgation totale des renseignements, le manque absolu de libre échange d'information entre la personne examinée en vue d'une extradition et ses examinateurs; c'est une menace pour les libertés et la sécurité dont nous jouissons tous, et en permettant ce genre de restriction au niveau de l'information, nous mettons en danger cette liberté que nous voulons justement consolider.

M. Lee: D'accord. Donc, en d'autres termes, vos remarques visaient l'ensemble du projet de loi, mais une des recommandations de votre mémoire portait sur l'article 39 qui requiert une divulgation totale pour ce qui est du certificat ou accorde le

[Texte]

disclosure of evidence and this pertains to the security provisions. Am I correct in that?

Mrs. Loweth: Yes. I am referring perhaps primarily to the confidential information available under the explanations on the right-hand column.

Mr. Lee: Okay. The difficulty I have with that is that under Clause 39 it deals with some very tricky situations. I have discussed this with a number of our senior immigration people specifically on the West Coast in particular where I come from and they talk of the situation where people that are involved in organized crime seek admission to Canada. If you have that sort of full disclosure I think you can well imagine the kind of problems we would be involved in. And that is primarily in the investigations of crimes particularly in outside countries, plus the fact that the information usually comes to us by certain means. Sometimes we refer in the Asiatic countries on the CIA and the RCMP check back and forth with these people.

I think you can well appreciate the difficult we would have because by your broad sort of freedom or full flow of discussion of the types of evidence which we could use, this is the kind of problems we could end up with. I wonder if you would care to comment on that.

Mrs. Loweth: I would submit, first of all, that this freedom and security is guaranteed to Canadians and, therefore, it should be guaranteed to others. Secondly, it would be quite possible, I should assume—and I am not lawyer—to include some area like, “known to be involved” but that the assumptions, the presumptions, etc., are just too suggestive.

Mr. Lee: The difficulty with the “known to be involved” is that the burden of proof is upon the department to disclose it. I would suggest and hope that you would reconsider this position because one of the primary reasons why we have security is not only to protect the Canadian citizens that are now here but also to protect those future possible applicants, those with landed-immigrant status. Thank you very much, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Lee. Is it the wish of the Committee that I now call the next witness?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you.

An hon. Member: You are being careful now.

The Chairman: Well, if it is going to be a day for changing your minds—Thank you. Our next witness is Mr. Édouard Morin from the Comité Chrétien pour les Droits de l'homme en Amérique Latine. That brief has been circulated. No, you do not have that brief, I am told.

Mr. Morin.

M. Édouard Morin (Comité chrétien pour les droits de l'homme en Amérique latine): Oui.

Le président: Vous avez la parole.

M. Morin: Merci, madame la présidente.

Avant de commencer, j'aimerais apporter une petite précision. J'aimerais savoir si selon les procédures de cette hono-

[Traduction]

droit à la divulgation totale des preuves, et il s'agit de dispositions relatives à la sécurité. N'est-ce pas?

Mme Loweth: Oui. Je crois que je pense surtout aux renseignements confidentiels divulguables selon les explications de la colonne de droite.

M. Lee: D'accord. Mon problème, c'est que l'article 39 traite de situations très délicates. J'en ai discuté avec un certain nombre de responsables de l'immigration, surtout sur la côte-Ouest d'où je suis originaire, et ils m'ont parlé du cas des candidats à l'admission au Canada impliqués dans le crime organisé. Vous pouvez certainement vous imaginer le genre de problème que nous aurions s'il y avait une telle divulgation. Il s'agit surtout d'enquêtes criminelles notamment dans d'autres pays, de plus ces renseignements généralement nous arrivent par certains moyens détournés. Parfois dans les pays asiatiques nous nous en remettons au rapport de la CIA, et c'est la Gendarmerie royale qui fait les vérifications.

Vous devez comprendre le genre de problèmes que pourrait finir par nous poser cette liberté totale ou cette libre circulation de ces témoignages que nous pourrions utiliser. Voudriez-vous me dire ce que vous en pensez?

Mme Loweth: Je dirai tout d'abord que cette liberté et cette sécurité sont garanties aux Canadiens et que, par conséquent, elles devraient l'être aux autres. Deuxièmement, il serait tout à fait possible, je suppose—je ne suis pas juriste—d'inclure des choses comme «connu pour sa participation», mais que les suppositions, les présomptions, etc., sont simplement trop suggestives.

M. Lee: Le problème avec une expression comme «connu pour sa participation» est que le fardeau de la preuve incombe au ministère. J'espère que vous reconsidérerez votre position, car une des principales raisons d'être de ces mesures de sécurité est non seulement de protéger les citoyens canadiens, mais également de protéger les futurs candidats à la citoyenneté, ceux qui ont le statut d'immigrants reçus. Je vous remercie infiniment, madame la présidente.

Le président: Je vous remercie, monsieur Lee. Souhaitez-vous que j'appelle maintenant le témoin suivant?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci.

Une voix: Vous vous méfiez maintenant.

Le président: Eh bien! Si c'est le jour pour changer d'avis. Merci. Notre prochain témoin est M. Édouard Morin du Comité chrétien pour les droits de l'homme en Amérique latine. Le mémoire vous a été distribué. Non, on me dit que vous ne l'avez pas reçu.

Monsieur Morin.

Mr. Edward Morin (Comité chrétien pour les droits de l'homme en Amérique latine): Yes.

The Chairman: You have the floor, Mr. Morin.

Mr. Morin: Thank you, Madam Chairman.

Before beginning my presentation, I would like to make something clear. I would like to know if according to the

[Text]

able Chambre des communes, il est possible de faire ce que je vais proposer. Étant donné que nous sommes un Comité chrétien pour la défense des droits de l'homme en Amérique latine et que nous travaillons en étroite collaboration avec le Comité de Toronto qui porte le même nom, j'aimerais, pour éviter ce qui s'est produit antérieurement avec M. Epp, demander à madame la présidente s'il serait possible que mes collègues de Toronto fassent leur intervention tout de suite après la mienne. Cela veut dire que je ferais quelques réflexions sur les réfugiés politiques en Amérique latine, en relation avec le projet de loi C-24 et que tout de suite après le Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America de Toronto fera son intervention. Ainsi, il n'y aurait qu'une seule période de questions, ce qui pourrait éventuellement éviter le problème. Il faut dire que je ne ferai que quelques réflexions car nous, à Montréal, nous ne nous sommes pas occupés de la mise au point de la procédure en ce qui concerne les réfugiés politiques. Alors, pour éviter que vous ne perdiez votre droit de parole, je demanderais à l'assemblée si cela est possible.

M. Portelance: C'est très bien.

M. Morin: Oui? c'est aimable à vous. Merci.

Le Comité qui intervient aujourd'hui devant vous est un groupe de chrétiens des églises unies anglicanes, presbytériennes et catholiques de Montréal qui travaillent au sein de leurs confessions respectives pour faire connaître la tragique situation des violations des droits de l'homme en Amérique latine. Parce qu'il s'intéresse et travaille à faire respecter les droits de l'homme en Amérique latine, et à aider les réfugiés politiques, notre Comité ne peut rester indifférent au projet de loi C-24. Plusieurs organisations dignes de foi en ont déjà dénoncé les mesures restrictives et limitatives qui empêcheraient les réfugiés politiques de l'Amérique latine de trouver au Canada un pays d'accueil et de résidence.

Bien que nous soyons très heureux et reconnaissants d'avoir été invités à nous présenter devant ce Comité parlementaire, nous demeurons quelque peu perplexes devant l'importance disproportionnée attribuée par le gouvernement à la consultation populaire lors de la présentation du Livre vert, et celle accordée au projet de loi lui-même qui en découle. N'eût été la vigilance, l'initiative et l'intervention de groupes préoccupés par le problème de l'immigration, l'opinion publique canadienne serait restée dans une ignorance presque absolue sur ce projet de loi peut-être le plus important de la présente législature.

Notre présentation n'est pas un mémoire. Par conséquent, notre intervention sera courte. Elle portera tout au plus sur deux des articles du nouveau projet de loi qui risquent selon nous de fermer les portes du Canada à tout réfugié politique en provenance de l'Amérique latine ou de leur en rendre l'accès beaucoup plus difficile.

Quelques mots sur l'article 2. Le projet de loi C-24 ne laisse entrevoir aucune flexibilité sur la définition du mot «réfugié». Il s'en tient au sens strict que lui a donné la Convention de Genève en 1951. Cette rigidité nous semble contradictoire avec le rapport du Comité mixte qui affirme à l'article 93:

[Translation]

procedures of this honourable House of Commons, it is possible to do what I am about to suggest. As we are a Christian committee for the defence of human rights in Latin America that we work in close collaboration with the Toronto committee which bears the same name, so as to avoid the kind of confusion we had with Mr. Epp, I would like to ask, Madam Chairman, if it would be possible that my colleagues from Toronto make their statement immediately after mine. That means that I would say a few words on political refugees in Latin America in relation to Bill C-24 and immediately after the Interchurch Committee on Human Rights in Latin America from Toronto would make their statement. Thus, there would be only one question period which could help us avoid the problem. I will only say a few words on this subject, because we, in Montreal, have not studied the finer procedural points concerning political refugees. I would therefore ask the Committee if this can be done, which means that you would not lose the floor.

Mr. Portelance: That is all right.

Mr. Morin: Yes? That is very nice of you. Thank you.

Our group here today is made up of Christians from the United, Anglican, Presbyterian, and Catholic Churches in Montreal who are working within their own respective faiths to make known the tragic situation of human rights violations in Latin America. Because it is interested in this subject and its goals are to have human rights in Latin America respected and to help political refugees, our committee cannot remain indifferent before Bill C-24. Many reliable organizations have already denounced the restrictive and limitative measures which would prevent Latin American political refugees from finding asylum and a new home in Canada.

Even though we are happy and grateful to have been invited to appear before your Committee, we are still somewhat puzzled when we see the disproportionate importance given by the government to mass consultation during discussions on the Green Paper as compared to what is being done in that area concerning the bill that now follows it. Had it not been for the vigilance, the initiative and the intervention of groups concerned by immigration problems, Canadian public opinion would practically not have been alerted to this bill, which is perhaps the most important of this legislature.

Our presentation is not a brief. Therefore, it will not take long. At most, it will cover two of the clauses of this new bill, which, in our opinion, might close Canada's doors to any political refugee coming from Latin American or at least make access to Canada much more difficult.

A few words on clause 2. Bill C-24 does not seem to provide any kind of flexibility on the definition of the word "refugee". It adheres very strictly to the definition given in the 1951 Geneva Convention. This rigidity seems to contradict the report of the Joint Committee, paragraph 93, and I quote:

[Texte]

Le Comité juge que la définition que les Nations unies donnent au terme réfugié est trop étroite et ne permet pas de tenir compte des circonstances et des urgences auxquelles doivent faire face de nos jours les citoyens d'un bon nombre de pays étrangers. Une des difficultés tient au fait que la personne doit se trouver à l'extérieur de son pays pour avoir droit au statut de réfugié.

Le caractère désuet et inadéquat de la définition du terme «réfugié» telle que donnée par la Convention de Genève est d'ailleurs implicitement reconnue par le ministre lui-même lorsqu'il affirme dans les esquisses des règlements remis à ce Comité le 5 avril 1977 à l'article 115.(1)d).

Il se présente de plus en plus souvent des situations où certains groupes sont les victimes de graves persécutions politiques et doivent chercher à s'établir ailleurs, tout en n'étant pas visés par la définition du terme réfugié que donne la Convention des Nations Unies.

Et il ajoute que ces groupes qui, bien qu'ils ne soient pas définis à titre de réfugiés au sens de la Convention et du Bill, possèdent un grand nombre de caractéristiques de ces derniers et méritent d'être traités de la même façon lorsqu'ils sollicitent l'admission au Canada.

Et pourtant, le projet de loi C-24 a choisi de se limiter à cette définition reconnue comme désuète et inadéquate.

Quelques réflexions sur l'article 6.(2) et 115.(1)d) et e).

L'article 6.(2) prévoit des règlements spéciaux pour les personnes persécutées ou déplacées. On affirme même que les mesures administratives à l'intention de ces groupes ont toujours été souples... , citation dans Esquisses des règlements 115.(1)d):

Mais quelle crédibilité peut-on accorder à ces mesures administratives assouplies quand le Haut Commissariat pour les réfugiés en Argentine s'est vu dans l'obligation de provoquer:

une rencontre avec les autorités, de l'ambassade canadienne à Buenos Aires précisément pour lui faire part des difficultés que lui crée la lenteur de notre procédure d'admission.

Débats des communes page 2237.

Citation de nouveau:

Les formalités à suivre pour immigrer au Canada comportent plusieurs étapes et exigent beaucoup de temps. L'acceptation d'un candidat exige en moyenne de 5 à 6 mois.

Fin de la citation. Citation du Mémoire du 15 novembre 1976 présenté à l'honorable Bud Cullen par trois membres de la Chambre des communes et des représentants des églises.

L'article 6.(2) du projet de loi nous parle également des personnes admissibles par le Gouverneur en conseil. Comment interpréter l'attitude traditionnellement humanitaire du Canada quand l'automne dernier le Gouverneur en conseil n'a pas su dans les faits donner foi à une mission objective formée de trois parlementaires qui revenaient d'un voyage d'observation de plusieurs jours en Argentine. Il préféra la version de l'ambassade canadienne à Buenos Aires en accordant:

[Traduction]

The Committee regards the United Nations definition of "refugee" as too narrow and not adequate to accommodate the present day variety of circumstances and emergencies confronting citizens of many countries. One difficulty is the stipulation that the person be outside his country to qualify as a refugee.

The outdated and inadequate characteristics of the definition of the term "refugee" as set out in the Geneva Convention, is implicitly recognized by the Minister himself when he says, in the draft of the regulations given to your Committee on April 5, 1977, in paragraph 115(1)(b).

More and more frequently, situations have been arising where certain groups are experiencing severe political persecution and must seek resettlement, yet are not embraced by the UN Conventions definition of a refugee.

And he adds that these groups, although not refugees as defined in the Convention and the bill, have many of the characteristics of refugees and deserve to be treated similarly when seeking admission to Canada.

However, Bill C-24 has chosen to limit itself to this definition which has been recognized as being outdated and inadequate.

A few words on clauses 6(2) and 115(1)(d)(e).

Clause 6(2) provides for special regulations for the persecuted and the displaced. It is even said that administrative measures for these groups have always been flexible... , you will find this in regulation outlines, 115(1)(d).

But credibility can be given to these flexible administrative measures when the High Commissioner for Refugees in Argentine was forced to provoke:

A meeting with the officials of the Canadian Embassy in Buenos Aires to make them aware of the problems created by the slowness of our admission procedure.

Commons debates, page 2,237.

And I quote again:

The formalities that must be gone through to immigrate to Canada require many steps and take a lot of time. It takes an average of from five to six months before an applicant is accepted.

End of quote. This quotation was taken from the November 15, 1976, brief presented to the Hon. Bud Cullen by three members of Parliament and representatives of the Churches.

Clause 6(2) of the bill also mentions those who may be granted admission by the Governor in Council. How can one interpret Canada's traditional humanitarian attitude when, last fall, the Governor in Council did not, in fact, rely on an objective group of three parliamentarians who came back from Argentine after an observation trip which lasted several days. He preferred the version of the Canadian Embassy in Buenos Aires giving:

[Text]

• 1635

... plus de crédibilité à ses jeunes fonctionnaires qui, de toute évidence, perçoivent la réalité déformée à travers un prisme, ...

Voici quelques réflexions sur l'article 19. Tenant compte du fait que le Haut Commissariat pour les réfugiés en Argentine ai déjà rejeté lui-même environ la moitié des demandes d'admission au statut de réfugié politique, il n'en reste pas moins que 10,000 réfugiés se retrouvent encore dans les camps des Nations Unies et en attente d'un pays d'accueil et de résidence.

Cependant, pour des motifs qu'on ignore, le Canada ne semble pas donner foi aux critères de sélection des fonctionnaires des Nations Unies et en conséquence:

—il a rejeté 70 p. 10 des 1,284 cas que le Haut Commissariat lui a soumis entre janvier et septembre de cette année. Il s'agit d'un taux de rejet scandaleux dont on ne saurait être fier.

S'il existe un pourcentage de rejet aussi élevé sous la Loi actuelle de l'immigration, à quoi faudra-t-il s'attendre si on applique aux réfugiés latino-américains les normes d'inadmissibilité extrêmement vagues et générales exposées à l'article 19 et en particulier, 19(1)d), f), g) du projet de loi C-24? Les abus possibles dans l'application de l'article 19 à l'égard des réfugiés politiques sont d'autant plus dangereux que la future loi ne s'engage même pas à ne pas discriminer en raison des opinions politiques (article 3(f)).

Enfin, même des réfugiés qui auront été reconnus comme tels par le Canada pourront être eux-mêmes les victimes de l'article 19 par le biais de l'article 4(2)b) qui permet d'expulser des réfugiés reconnus comme tels pour les motifs nombreux et variés qui y sont mentionnés. Quelques mots enfin sur l'article 45 et les suivants. La procédure actuelle pour l'étude de la demande de refuge politique s'est révélée, à l'usage, longue, compliquée et souvent injuste. C'est l'expérience que nous avons connue à Montréal, à Toronto et dans plusieurs autres villes du Canada. C'est le fruit d'un travail constant avec les réfugiés ou les personnes qui ont dû abandonner leur pays et venir au Canada pour des motifs politiques qui nous le fait conclure. Cela est abondamment démontré dans le mémoire du Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America de Toronto qui proposera dans quelques instants, pour y remédier, une procédure nouvelle et plus adaptée. Nous lui laissons donc le soin de traiter de cette question devant ce Comité.

En conséquence, le Comité chrétien pour les droits de l'homme en Amérique latine recommande que l'on élargisse la définition du mot «réfugié» en éliminant du projet de loi C-24 les mots «au sens de la convention» et que l'on définisse les réfugiés comme des personnes qui, pour des raisons religieuses, raciales ou politiques, font face à un danger, à la persécution ou à une punition dans leur propre pays; que le Canada, pour répondre aux exigences de sa responsabilité internationale et aux situations croissantes de violation brutale des droits de l'homme, accepte de devenir un pays de premier asile pour les

[Translation]

... more credibility to his young officials who perceived the distorted reality through a prism ...

Here are some reflections on Clause 10.

Though the High Commission for Refugees in Argentina has itself turned down half the applications for the status of political refugee, the fact remains that there are still 10,000 refugees in the United Nations camps waiting for a country willing to accept them.

However, for reasons unknown to us, Canada does not seem to place any trust in the selection criteria used by the United Nations officials and therefore:

... has rejected 70 per cent of the 1,284 cases submitted by the High Commissioner between January and September of this year. It is a scandalous rate of rejection of which we cannot be proud.

With such a high rate of rejection under the present Immigration Act, what can we expect for Latin-American refugees if the extremely vague and general criteria relating to inadmissible persons set out in Clause 19 of Bill C-24, particularly Clause 19.(1)(d), (f) and (g), are applied? Possible abuses in the application of Clause 19 in respect of political refugees are even more dangerous in that the new act does not even undertake not to discriminate on the basis of political opinion (Clause 3.(f)).

Finally, even refugees who have been recognized as such by Canada may become victims of Clause 19 through the application of Section 4.(2)(b), which allows for the deportation of recognized refugees for many and varied motives. I would now like to say a few words on Clause 45 and those following. Experience has shown that the present procedure for the study of an application for political refugee status is long, complicated and often unjust. This has been borne out by our experience in Montreal, Toronto and several other Canadian cities. We have come to this conclusion as a result of constant work with refugees and persons who have had to leave their country and come to Canada for political reasons. This point is amply illustrated in the brief submitted by the Inter-church Committee on Human Rights in Latin-America, which will be proposing, in a few minutes, a new and better adapted procedure to remedy this situation. We shall leave it up to the Inter-church Committee to deal with this matter.

The Comité chrétien pour les droits de l'homme en Amérique latine recommends that the definition of the term "refugee" be extended by removing the qualifying word "Convention" and by defining refugees as persons who, for religious, racial or political reasons, face danger, persecution or punishment in their own country and whom Canada, in order to meet its international responsibilities and deal with the growing number of cases of brutal violation of human rights, will accept as country of first asylum. This recommendation should not prevent Canada from continuing to offer to a

[Texte]

réfugiés. Cette recommandation ne doit pas empêcher le Canada de continuer à offrir à un certain nombre de réfugiés la possibilité de s'installer en permanence dans notre pays.

• 1640

3. Que les procédures permettant à une personne d'être reconnue comme réfugié politique soient entièrement revues dans le sens suivant:

- a) qu'il soit possible à une personne de présenter une demande de refuge politique aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur, et avant, ou pendant une enquête.
- b) Que cette demande soit aussitôt transmise à une commission de revendication du statut de réfugié.
- c) Qu'au moins le tiers des membres de cette commission soient nommés sur la recommandation des églises.
- d) Que toutes les personnes ayant fait une demande de refuge politique puissent obtenir une audition orale devant cette commission.

4. Que le Canada ne puisse refuser d'admettre au pays une personne reconnue comme réfugié politique pour des raisons aussi vagues et générales exprimées dans l'article 19.(1)(d), (f), ou (g) ou pour des motifs aussi mineurs que l'article 27.(2)(d). Dans le cas où une expulsion est nécessaire, que le Canada ne puisse d'aucune façon renvoyer une personne reconnue comme réfugié politique dans un pays où sa vie, où sa liberté, seraient menacées pour des raisons religieuses, raciales ou politiques. (Article 55).

Le président: Merci, monsieur Morin. Now, if I understood rightly, you wish me to invite the Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America to make their presentation, next, and, then, the questioning is to go on simultaneously.

Mr. Cram, and Mrs. Carty. This brief was received, yesterday, and, therefore, it has not yet been translated but it is available in English. Has it been circulated yet? Mr. Cram.

Mr. G. Cram (Representative, The Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America): Thank you, Madam Chairman and members of the Committee. I am very pleased to be here representing our Committee and I would like to begin by offering my apologies as to the late delivery of the brief. As you are probably aware, the final date for the date of our being invited to come, came upon us rather suddenly, and we felt that it was important to put together our most recent thinking before you in a written form. Much of what is contained in the brief that you have has been circulated to you, already, in other forms with minor variations, already, so it is not really a completely-new brief but, I hope, amended to make it more acceptable and easier for you to deal with. So I hope you will pardon us for this matter of being so late.

I think, if you will take a look at that brief, we could work through it quickly together and hit the main points of it together. Our experience, I must say, at the beginning—while

[Traduction]

certain number of refugees the possibility of permanently settling in our country.

3. That the procedures allowing a person to be recognized as a political refugee be entirely revised in the following way:

- (a) That a person may submit an application for political refuge from inside as well as from outside, and before or during an investigation.
- (b) That such a request be immediately forwarded to a board responsible for granting the refugee status.
- (c) That at least one third of the members of this board be appointed on the recommendation made by the churches.
- (d) That any person having submitted an application for political refuge may be heard before that board.

4. That Canada may not refuse entry to any person who is recognized as a political refugee, for such vague and general reasons as those given in Clauses 19.(1)(d), (f), or (g) or for such minor motives as those given in Clause 27.(2)(d). In the case where deportation is necessary, that Canada may in no way send a person who is recognized as a political refugee back to a country where his or her life, his or her freedom, would be threatened for religious, racial or political reasons. (Section 55).

The Chairman: Thank you, Mr. Morin. Maintenant, j'ai bien compris, vous voudriez que j'invite les représentants de l'Interchurch Committee on Human Rights in Latin America à donner leur exposé, et ensuite nous pourrions poser des questions aux deux groupes de témoins en même temps.

Si vous voulez bien vous approcher, monsieur Cram et madame Carty. Nous avons reçu votre mémoire hier seulement, aussi n'est-il pas encore traduit, mais il est disponible en anglais. L'a-t-on déjà fait distribuer? Monsieur Cram.

M. G. Cram (représentant de l'Interchurch Committee on Human Rights in Latin America): Merci, madame la présidente et messieurs les membres du Comité. C'est un plaisir pour moi de venir ici représenter notre Comité; j'aimerais commencer par vous présenter mes excuses pour le retard apporté à livrer le mémoire. Comme vous le savez probablement, la date définitive à laquelle nous avons été invités à venir ici a été fixée assez soudainement, et nous avons cru essentiel de mettre nos opinions par écrit. Je crois que l'on vous a déjà fait part de la plus grande partie des opinions exprimées dans notre mémoire, aussi n'est-il pas vraiment complètement nouveau pour vous, bien qu'il puisse présenter des variations mineures. J'espère cependant que nous l'avons rendu assez explicite. Je vous demande donc de nous excuser de l'avoir remis si tard.

Si vous voulez bien jeter un coup d'œil à ce mémoire, nous pourrions le parcourir rapidement ensemble et faire ressortir les faits saillants. Je dois dire au départ que même si notre

[Text]

based on very direct and considerable action in Latin America—is not really intended to be understood by you as only applicable to Latin America. Our Committee has had viewings with refugees asking for status from other countries as well and many of the members of our Committee worked in the churches responsible for refugee programs in Africa and in Asia. In fact, it is our churches who fund, largely through the World Council of Churches and other international bodies, refugee programs on a very broad basis. Everything we have written, here, I think, should not be interpreted as to mean only Latin Americans although the name of our Committee might give you that impression. I think that is an important rider to give you at the beginning.

• 1645

The other thing I would like to say is that—as you heard from Mr. Daly at the beginning—we have divided our work so that our Committee was dealing exclusively with refugee concerns and we tried to read the Bill and put forward our comments to you from a refugee perspective. In that way, things that are meant to apply to permanent residents, landed immigrants, visitors and so on, are not our concern per se, although we overlap in certain Clauses of the Bill obviously. And so we bring to you, I hope, our comments, based on the refugee perspective on things. Our basic position, by which you should understand our entire brief, is that we would like to deal with refugees as refugees, deal with them on their own terms, not just as a somewhat different immigrant, which I am afraid, in some Clauses of the Bill, would be the way one could understand “refugee”. So we want “refugee” on refugee criteria, refugee terms, as a basic starting point.

Well, the first two pages of our brief tried to give you some idea of the places where we have been involved in the refugee process, they indicate that we have sent personnel in liaison with the Department to Latin America, in particular, to work with the Department on refugee matters. We have collaborated with the High Commissioner, we have been a Canadian contact point for individual case work, we have helped with the settlement and orientation of refugees as they arrive, we have worked very intensely, I guess with the process of the refugee who arrives in Canada and asks for the protection under the UN Convention and we have, in many ways, worked with the little details of family reunification and other things that happen when a person comes to Canada as a refugee when he has gained his status.

Our first concern, on page 3, is that the UN definition, as we have seen it in Canada, at least two major refugee movements that we have had of Chile and Uganda, did not technically apply to those movements and we are somewhat concerned, as you have already heard from other groups, and, in fact, as the Joint Commission itself has recommended, that our operative definition of “refugee” should be somewhat larger. In particular, we feel that the definition of “refugee” that we use should include the option of people being recognized as refugees, although they have not yet left their own

[Translation]

expérience est fondée sur des activités très directes et de grande envergure en Amérique latine, nous ne voulons pas que vous pensiez qu'elles s'appliquent uniquement à l'Amérique latine. Notre Comité a aidé des ressortissants d'autres pays à demander le statut de réfugié, et plusieurs membres de notre Comité ont travaillé au sein de certaines églises responsables de programmes de réfugiés en Afrique et en Asie. En fait, ce sont nos églises qui financent largement les programmes de réfugiés, surtout par l'entremise du Conseil mondial des églises et d'autres organismes internationaux. En dépit du nom de notre Comité, il ne faudrait pas que vous interprétiez tout ce que nous avons écrit comme s'appliquant uniquement à l'Amérique latine. Je pense que c'est un point important à comprendre au départ.

Comme vous l'a dit au début M. Daly, j'aimerais ajouter que nous avons réparti le travail de sorte que nous nous occupons uniquement de la question des réfugiés, et en lisant le projet de loi, nous avons tenté d'exprimer nos opinions du point de vue du réfugié. De cette manière, les dispositions qui doivent s'appliquer aux résidents permanents, aux immigrants reçus, aux visiteurs et ainsi de suite, ne nous préoccupent pas en soi, bien que, dans certains articles du projet de loi, toutes ces questions se recoupent. Nous vous apportons donc, je l'espère, des observations formulées dans l'optique des réfugiés. L'idée dominante de notre mémoire est que nous aimerions voir les réfugiés traités comme réfugiés, c'est-à-dire en fonction de leur situation particulière et non comme des immigrants peu différents, car je crains fort que certains articles du projet de loi sous-entendent une telle interprétation du terme «refugié». Nous voulons donc au départ qu'un «réfugié» soit traité en fonction des normes applicables au réfugié.

Dans les deux premières pages de notre mémoire, nous avons tenté de vous donner une idée des endroits où nous avons aidé des réfugiés. Nous avons envoyé du personnel de liaison en Amérique latine surtout, pour servir d'intermédiaire entre le ministère et les réfugiés éventuels. Nous avons aidé le Haut-commissaire, nous avons servi de contact canadien pour chaque réfugié, nous les avons aidés à s'établir et à s'orienter à leur arrivée. Nous avons aidé surtout les réfugiés qui arrivent au Canada à remplir les formalités voulues lorsqu'ils demandent la protection en vertu de la convention des Nations unies. Nous avons aidé à régler les multiples détails qui compliquent la réunification des familles et divers autres problèmes qui surgissent lorsqu'une personne arrive au Canada comme réfugié et ensuite lorsque cette personne a obtenu son statut de réfugié.

À la page 3, nous nous préoccupons d'abord de la définition de l'ONU, comme elle a été appliquée au Canada, du moins dans les deux derniers cas de mouvement important de réfugiés, c'est-à-dire ceux du Chili et d'Ouganda, car cette définition ne s'appliquait pas techniquement à ces mouvements, et comme d'autres groupes vous l'ont déjà dit et en fait comme la Commission mixte l'a dit elle-même, nous voudrions que notre définition pratique du mot «réfugié» soit quelque peu plus large. En particulier, nous croyons que la définition du mot «réfugié» que nous utilisons devrait inclure le cas de personnes

[Texte]

countries of nationality or of permanent residence. And we give you a recommendation, at the bottom of page 3, in which we suggest an optional wording for your Bill, an optional definition, which would say that.

"Refugee" includes Convention Refugee and means any person.

and, then, we continue on in the same way as the UN definition, except leaving out that portion that refers to . . .

. . . must be outside of his country of nationality or permanent residence.

That is the one difference, that we suggest to you, that would make a tremendous difference in terms of our own application, criteria and principles and also, could be very useful, internationally, in providing an example for the UN of someone who is prepared, a country that is prepared to go beyond the strict definition, which of course, always in an international convention, is the lowest common denominator of what nations are prepared to agree to. We would leave within the Bill itself, the definition of "Convention Refugee" for reference purposes more than for any other reason.

We then would turn, as our second major suggestion to you, to Clause 6 of the Bill which, again, has to go hand in hand with Clause 115. (1) (e), where the Regulations are defined, in a concern that Convention Refugee should be taken out of Clause 6. (1) in which we talked to the general admissibility principle of all classes of people coming to Canada. We feel that refugees should be dealt with, as I said at the beginning, on refugee terms and that the conditions, the principles and the actual Regulations that define refugees coming to Canada should be done on their terms. Therefore; we would suggest that the term "Convention Refugee" be put down into Clause 6. (2) in which we have already given the authorization explicitly for Regulations which would cover the humanitarian nature of Canada's traditions, and in which we would put Convention Refugees and others. Our suggested wording to you is on page 5, where we would say that Any refugee or any person who is a member of a class designated by order in council may be granted admission subject to such special regulations or regulations as may be established with respect thereto and notwithstanding any other regulations made under this act. The importance of separating the convention refugee from Clause 6. (1) and placing the person, the refugee, in Clause 6. (2) arises in part from our concern about the regulations and the draft regulations that were tabled before this Committee on April 5. As we state on page 6 of the document, in your document tabled by the Minister,

[Traduction]

qui seraient reconnues comme réfugiées, bien qu'elles n'aient pas encore quitté leur pays d'origine ou de résidence permanente. Au bas de la page 3, nous vous recommandons un nouveau libellé à inclure dans le projet de loi, une définition optionnelle, selon laquelle:

«réfugié» comprend un réfugié au sens de la convention et signifie toute personne . . .

nous poursuivons ensuite comme le fait la définition des Nations unies, sauf que nous supprimons la partie précisant que la personne . . .

. . . se trouve hors du pays dont elle a la nationalité . . . ou dans lequel elle avait sa résidence habituelle.

Nous pensons que ce changement entraînerait une différence considérable dans l'application des critères et des principes que nous appliquons et pourrait également être très utile sur le plan international, car elle fournirait à l'ONU l'exemple d'un pays disposé à aller au-delà de la définition stricte, car dans toute convention internationale, c'est toujours le plus petit dénominateur commun que les pays sont disposés à accepter. Nous laisserions dans le projet de loi lui-même la définition de l'expression «réfugié au sens de la Convention», ne serait-ce que pour fin de consultation.

Notre deuxième suggestion importante a trait à l'article 6 du projet de loi, qui doit concorder avec l'article 115. (1) (e), où sont définis les règlements, et nous voudrions faire biffr l'expression «réfugié au sens de la convention» de l'article 6. (1), où l'on parle du principe général d'admissibilité de toutes les catégories de personnes arrivant au Canada. Nous croyons, comme je l'ai dit au début, que les réfugiés devraient être traités en fonction de leur situation de réfugié et que les conditions, principes et règlements définissant les réfugiés qui arrivent au Canada devraient être rédigés en conséquence. Nous suggérons donc que l'expression «réfugié au sens de la Convention» soit incluse dans l'article 6. (2), où nous avons déjà autorisé explicitement des règlements exprimant l'attitude traditionnellement humanitaire du Canada, et nous voudrions donc inclure les réfugiés au sens de la Convention ainsi que d'autres. A la page 5 de notre mémoire vous trouvez notre version: Tout réfugié ou personne appartenant à une catégorie désignée par décret du conseil peut obtenir l'admission, sous réserve des règlements établis à cette fin et par dérogation à tous autres règlements établis en vertu de la présente loi. Si nous voulons que le réfugié relève de l'article 6. (2) et non de l'article 6. (1), c'est que nous nous préoccupons des règlements et des projets de règlements déposés devant le Comité le 5 avril. Comme nous le signalons à la page 6 de notre mémoire, le document déposé par le ministre précise ce qui suit:

• 1650

Refugees and related groups applying as immigrants would be assessed on the same factors as independent immigrants but without the factors being point-rated and without any 'pass mark'.

Les réfugiés et autres groupes apparentés présentant une demande d'immigration devront être évalués de la même façon que les immigrants indépendants, toutefois on n'appliquera pas le système des points et on n'adoptera pas de cote de passage.

[Text]

We believe there are refugee criteria other than the ones we normally use that should be the basis for selection. For example, we would suggest that the degree of physical danger is a refugee criterion. Is the refugee in peril of his life? Another criterion would be the degree of need. How many innocent dependents are also suffering because of the persecution of the breadwinner? In fact, this criterion might be the opposite of our normal immigration criterion, where the single, young, healthy student who has a great future and some training could gain entrance more easily than the person who has dependants. We also would suggest that a third criterion, that is, a refugee criterion, would be the assessment on the case of the UNHCR or other international refugee organization as to the urgency or importance of an immediate visa.

There are many other ones. I am sure that the department and other people, as they work out specific refugee criteria, could add to the list.

We feel that it is important statutorily to separate the standard procedure, the regular procedure, even with flexibility in judging it, from Clause 6.(1) and to put it in Clause 6.(2), which clearly gives the authority then for special regulations which govern those categories of people, determined either by order in council as a special class or as refugees who could qualify for humanitarian, compassionate, displaced, et cetera, in accordance with our tradition. And that would clear it up in unmistakable ways.

An additional point in which we concur with the joint committee as well is with regard to Clause 7, which was not picked up by the drafters of the bill. This follows along with your discussion earlier with Mr. Daly that Clause 7 be amended by adding a clause exempting refugees and related groups—under Clause 6.(2) presumably—“from the authorized level of immigration.” It is not inconceivable that we would get to the point where our quota might be filled up by the latter two months of the year and a refugee crisis occur. How would we deal with that if refugees are in fact included in the quota system? I think it is important for us to make these explicit exceptions, as was the recommendation of your own joint committee.

As you turn from page 7 through to page 14 of our brief, you will have before you our basic and most important suggestion to you, that of the process of determining refugee status for a person who arrives in this country and asks for refugee status at port of entry. Much of this has all been circulated to you before. I think you have the copies in French as well as in English available. We put it to you slightly modified, slightly modified, because we have engaged with the department in a considerable dialogue over the last three or four months.

As I state in this brief on page 9, you are probably aware that we have carried out this kind of dialogue with the department. We have had their comments and it would appear that their most serious objection to the board that we have proposed here, a refugee claims board, is their fear that an

[Translation]

Nous estimons que des critères applicables aux réfugiés, autres que ceux que nous utilisons habituellement devraient présider au choix. Ainsi, il faudrait tenir compte du danger physique que court un réfugié, savoir si sa vie est en danger. Également, il faudrait savoir combien de personnes à charge souffrent parce que le chef de famille est persécuté. Dans ce dernier cas, le critère serait tout à fait contraire à celui qui prévaut habituellement en la matière, où l'étudiant célibataire, jeune, en bonne santé et ayant un bon avenir devant lui et une certaine formation est accepté plus facilement que la personne ayant des personnes à charge. Un troisième critère pourrait tenir compte de l'évaluation du cas par des organismes internationaux de réfugiés, notamment l'organisme des Nations Unies, évaluation qui porterait, entre autres, sur l'importance pour le réfugié d'obtenir un visa immédiatement.

Il y a évidemment beaucoup d'autres critères et je suis sûr que le ministère, lors de l'élaboration de critères spéciaux pour les réfugiés pourrait en trouver d'autres.

À notre avis il est important que la loi prévoit des conditions différentes et beaucoup de souplesse dans le cas des réfugiés, et que le cas de ceux-ci soit prévu à l'article 6(2) et non 6(1); en effet l'article 6(2) prévoit l'adoption de certains règlements ou la proclamation d'un décret du conseil dans le cas de certaines catégories de personnes ou dans le cas des réfugiés, ceci pour des raisons humanitaires et conformément à l'attitude traditionnellement humanitaire de notre pays. Une telle façon de procéder résoudrait bien des problèmes.

Un autre point au sujet duquel nous approuvons les recommandations du Comité mixte concerne l'article 7 qui n'a pas été remanié. Cela renvoie également à la discussion que vous avez eue précédemment avec M. Daly au sujet d'une modification de l'article 7 prévoyant que l'on ne tiendrait pas compte des réfugiés et des groupes apparentés définis à l'article 6(2) dans les niveaux d'immigration. En effet, il est fort possible qu'au cours des deux derniers mois de l'année, quand le niveau d'immigration a été atteint, une crise se produise au cours de laquelle des réfugiés demandent asile dans notre pays. Comment pourrions-nous étudier cette question si les réfugiés étaient compris dans nos niveaux d'immigration? Je crois qu'il est important de prévoir cette exception, comme le faisait d'ailleurs votre comité mixte.

De la page 7 à la page 14 de notre mémoire, nous proposons nos recommandations les plus importantes concernant la détermination du statut de réfugié dans le cas des réfugiés qui arrivent dans notre pays et demandent le statut de réfugié au port d'entrée. Nous vous avons déjà présenté des documents à cet égard auparavant. Je crois que vous avez des exemplaires en français et en anglais. Nous vous représentons tout ceci sous une forme légèrement modifiée à la suite des discussions nombreuses que nous avons eues au cours des quelque trois ou quatre derniers mois avec le ministère.

Comme je le dis dans le mémoire à la page 9, vous savez sans doute que nous avons eu des conversations à cet égard avec le ministère. L'objection la plus sérieuse que celui-ci semble formuler à l'endroit du conseil d'étude des demandes de réfugiés, conseil dont nous proposons l'établissement, est qu'un

[Texte]

automatic oral hearing would rapidly clog the system by encouraging spurious or frivolous claims to refugee status.

We have always believed this is not the case, or would not be the case, but have amended the proposal slightly to ensure that it will not occur. We have done that on page 14 with our suggested rewording for Clause 70, if it were to come about, so that the claim after it returns from the minister's advisory committee would be somewhat screened, if you like, by the board before the oral hearing to eliminate those claims that there are reasonable grounds to believe are fraudulent or frivolous, and that, in these cases, a hearing would not need to proceed to the full refugee claims board.

• 1655

The present situation is that somewhere around 70 per cent of the claims that go to the Immigration Appeal Board are screened out and 25 or 30 per cent only are heard because the present criteria is that only those that are likely to succeed are heard. We suggest that that is a mistake, and we would like to reverse the balance. We would like all serious claims to be heard and that only those that are frivolous, fraudulent or spurious be eliminated.

Mrs. Arbour Carty will speak shortly about some of the problems we have understood and seen with regard to the process and why we urge so strongly that the process be adapted to get rid of some of the problems. The present procedure we are using, with all of its difficulties, is practically enshrined, with all of those difficulties, in the new bill. We really would like to see, before this bill is passed, a procedure which at least tackles the present difficulties and does not give us another 20 years with all the problems we have been facing now since the procedure has been adopted, in practice, by regulation, within the department.

This then would be our most urgent plea to all of you.

Turning to page 15, you will see that we are concerned as well about the exclusion clauses, the basis on which a convention refugee may remain in Canada or by which he is removed. This relates to Clause 4.2(b), which specifically indicates those clauses of the bill which would apply to a person being removed who is a convention refugee.

We are concerned here, as we mentioned earlier, that we have almost got a hit-or-miss system of picking up clauses from other parts in the bill and saying, "Those ones we will apply to convention refugees; these ones we will not", instead of having a coherent, consistent pattern for dealing with the exclusion of a convention refugee.

If you note, in the bill itself, Clause 27 already has two separate subclauses. There is Clause 27.(1), which deals with the basis on which a permanent resident or landed immigrant may be removed from Canada. We have Clause 27.(2), which explicitly says how a visitor or a nonpermanent person in Canada may be removed. When we come to the refugees, we have taken a little bit from Clause 27.(1), we have taken a little bit from Clause 27.(2), we have taken another little bit from those who are applying to come in the first place from

[Traduction]

système prévoyant l'étude de toutes les demandes orales présentées par les réfugiés occasionnerait beaucoup de travail et encouragerait les demandes non fondées et illégitimes.

Nous avons toujours pensé qu'il n'en serait rien, mais nous avons légèrement modifié notre position afin de prévoir une telle éventualité. Vous trouverez à la page 14 notre proposition d'article 70 remanié pour permettre que le conseil étudie la demande après son examen par le comité consultatif du ministre et avant l'audience, ceci afin d'éliminer les demandes que l'on estime pour des raisons valables non fondées et illégitimes. Dans de telles situations, le cas ne serait pas étudié par le conseil.

Actuellement, 70 p. 100 environ des appels interjetés devant la Commission d'appel de l'Immigration sont rejetés, et 25 à 30 p. 100 sont entendus parce que, selon les critères actuels, seuls les appels qui ont des chances d'aboutir sont entendus. Nous estimons qu'il s'agit là d'une erreur et nous aimerions changer les choses. Nous aimerions que tous les appels sérieux soient entendus et que l'on élimine uniquement ceux qui ne sont pas fondés, ainsi que ceux qui sont illégitimes.

Mme Arbour Carty parlera brièvement de certains problèmes que nous avons décelés et auxquels nous espérons que vous allez remédier le plus rapidement possible. La méthode actuelle avec tous les problèmes qu'elle pose est reproduite pour ainsi dire dans le nouveau projet de loi. Avant que celui-ci ne soit adopté, nous aimerions que l'on prévoie une façon de régler les difficultés actuelles le plus rapidement possibles, difficultés qui ont été causées par l'adoption de règlements au sein du ministère.

C'est là l'appel très urgent que nous vous faisons.

À la page 15, vous voyez que nous nous préoccupons également des clauses d'exclusion, en vertu desquelles un réfugié au sens de la Convention a le droit ou non de rester au Canada. Je veux parler de l'article 4.2b) du projet de loi.

Comme nous l'avons dit précédemment, nous nous inquiétons de ce que l'on applique aux réfugiés au sens de la Convention des articles de la loi tirés ici ou là et ne présentant guère de cohérence. Il faudrait des clauses précises concernant l'exclusion des réfugiés au sens de la Convention.

Vous remarquerez dans le projet de loi que l'article 27 comporte deux paragraphes séparés. L'article 27(1) traite des raisons pour lesquelles un résident permanent ou un immigrant reçu peuvent être renvoyés du Canada. L'article 27(2) traite de façon explicite de la façon dont un visiteur ou un résident non permanent peut se voir refuser l'autorisation de séjour au Canada. Dans le cas des réfugiés, nous acceptons certaines parties de l'article 27(1), de l'article 27(2), une autre partie de l'article 19 au sujet des personnes non-admissibles, nous en

[Text]

Clause 19, and rolled them up into a package and said that those are the ones that will apply to convention refugees.

We would urge you to have, in Clause 27, a new Clause 27.(3) which would follow the sequence. These are the ways in which a permanent resident may go: Clause 27.(1). These are the ways in which a visitor may be deported: Clause 27.(2). These are the ways in which a convention refugee—and essentially only the ways in which a convention refugee—may be deported: Clause 27.(3). I think this would make it easy for everyone to understand and would then allow us to look at those clauses in a little more detail and get rid of some of the problems that are presently under way with the particular clauses that have been chosen to deal with Clause 4.(2) at the present moment. For example, Clause 27.(2)(d) is presumably one of the ways in which a convention refugee may be removed from Canada. That says that any offence for “any Act of Parliament”.

Now, we have already effectively eliminated that in this bill, so that someone who is caught in possession of marijuana, for example, may not be deported if he is a landed immigrant; so that these minor offences no longer will cause us the problems. But instead, where the question of being deported is so much more serious, where the fact that a person's life can be in danger if he is kicked out of the country or may not ever be able to find a third country of asylum, this we have left in to the convention refugee part. So that a convention refugee, in fact, could be removed for the most minor offences, even though he is here as a convention refugee.

I seriously urge you to modify those grounds on refugee grounds—and we have spelled out our objections to some of the other parts and you can refer to them later. But I think there is a very serious question there in how Clause 4.(2) gets applied, and we recommend a Clause 27.(3).

• 1700

On similar grounds, Clause 55, where a convention refugee may not simply be removed to a third country but may, in fact, be returned to his country of origin, also gives us very serious difficulties. The present wording would give us the greatest rate of return to a home country of almost any signatory to the United Nations Convention.

Traditionally, refoulement, or return to country of origin, has only been reserved for the most serious of cases, those where national security and public order of a most serious nature are involved. The list of crimes that would apply to a return to his home country where his life is threatened will be longer, if this bill is passed in the form in which it is, than almost any other country that has dealt with the United Nations in a serious way. I forget how long the list is but there would be some two hundred offences which could be used to return a person to the place where his life or death is threatened.

[Translation]

faisons un tout et nous disons que ces articles s'appliqueront aux réfugiés au sens de la Convention.

Nous aimerions voir un article 27(3) concernant l'expulsion des réfugiés. En effet, l'article 27(1) traite du renvoi des résidents permanents, l'article 27(2) de l'expulsion des visiteurs. Il devrait y avoir un article 27(3) qui préciserait les conditions pour lesquelles un réfugié peut être expulsé. Je crois que cela rendrait la compréhension beaucoup plus simple et nous permettrait d'éliminer certains problèmes qui existent à l'heure actuelle au sujet de l'article 4(2) du projet de loi. Ainsi, l'article 27(2)d) semble être une des dispositions auxquelles on peut recourir pour expulser un réfugié aux termes de la Convention, puisqu'elle envisage le cas de quelqu'un déclaré coupable d'une infraction prévue par une loi du Parlement.

Ce projet de loi éliminait déjà de telles possibilités; ainsi, quelqu'un qui est arrêté pour possession de marijuana ne pourra plus être expulsé s'il est immigrant reçu. Ainsi donc ces délits mineurs ne provoqueront plus automatiquement l'expulsion. Cependant, dans les cas où l'expulsion est beaucoup plus sérieuse, dans les cas où la vie d'une personne peut être mise en danger si elle est expulsée, si elle ne peut se trouver un autre pays-refuge, nous n'avons pas pu régler le problème. Ainsi, les réfugiés au sens de la Convention pourraient être expulsés pour avoir commis un délit mineur, même s'il s'agit bien d'un réfugié au sens de la Convention.

Je vous prie instamment de modifier les raisons pour lesquelles un réfugié peut être expulsé. Nous avons précisé nos objections à certaines autres parties et vous pourrez vous y reporter par la suite. Je crois que l'application de l'article 4(2) laisse très sérieusement à désirer, et c'est la raison pour laquelle nous vous recommandons l'adoption d'un article 27(3).

Ainsi, l'article 55, qui permet qu'un réfugié au sens de la Convention ne soit pas seulement dirigé sur un autre pays, mais renvoyé dans son pays d'origine, nous cause de graves soucis. Le présent libellé nous donnerait le plus fort taux de réfugiés renvoyés dans leur pays parmi presque tous les signataires de la Convention des Nations Unies.

Traditionnellement, le refoulement ou le renvoi dans le pays d'origine se fait seulement dans les cas extrêmes, lorsque la sécurité nationale et l'ordre public sont menacés gravement. La liste des crimes pour lesquels on pourra renvoyer un réfugié dans son propre pays même si sa vie est en danger sera plus longue que dans presque n'importe quel autre pays qui participe sérieusement aux travaux des Nations Unies, si le projet de loi est adopté dans sa forme actuelle. Je ne me souviens plus très bien du nombre exact, mais il y aura à peu près 200 crimes pour lesquels une personne pourra être renvoyée dans son pays d'origine où elle pourra être en danger, où sa vie pourra être menacée.

[Texte]

So we would urge that some work be done here, very clearly, on that very serious question of refoulement, of returning a refugee, a recognized refugee under the convention, to his home country.

I will stop now and let Mrs. Arbour just say a word about what we consider the most important part, which is the process in Canada itself.

The Chairman: Mrs. Carty.

Mrs. Frances Arbour Carty (Executive Secretary, Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America): Thank you.

The reason we would like to add this particular part is because we feel very strongly about the need for an alternate procedure within Canada for those people applying for refugee status here; and we believe that on the basis of the problems that we have been facing for over three years and that lawyers working with us and lawyers across the country are facing on a regular basis.

I think the need to point out the concrete difficulties is very important because, unless you are working directly in this kind of thing, you are not aware of what the process is. It is somewhat complex and even our alternate proposal is somewhat complex; and it probably will only be read and studied and taken seriously if, first of all, you understand the difficulties.

One of the basic things we are asking for is that most—well, that all—people who apply for refugee status from within Canada be allowed an oral hearing, be allowed to present their own personal testimony to that board which makes the decision on their case, except in those cases where it can be proven that this would be a fraudulent, spurious or superficial claim. And at this point, as Mr. Cram pointed out, only 25 to 30 per cent of the cases ever get heard by the Immigration Appeal Board.

We have presented in our brief some of the kinds of cases that have never been heard, so that you can see that they are serious cases. We could certainly present more than three if you need further evidence of the need for a change.

The problem begins, actually, at the very beginning when the person is asked for a declaration under oath. Now, there are three or four things that can go wrong at that point and that can produce a very faulty transcript or a transcript that omits many of the relevant pieces of information necessary for the case; and once that happens, that piece of paper goes on through a fairly long process and the person may not have a chance to amend or change it.

I would like to just point out some of these things as quickly as possible.

One is the question of fear. The people who come to Canada and apply for refugee status here are fleeing from a situation of danger and, although not in every case, we certainly have observed in a fairly large number of cases that the fear which motivated them to leave also motivated how they acted when they arrive here.

They are presented in front of an official and, in most cases, they do not have counsel at that stage, and they do not present

[Traduction]

Nous incitons donc le Comité à se pencher très sérieusement sur cette question du refoulement, du renvoi d'un réfugié au sens de la Convention dans son pays d'origine.

Je vais m'arrêter ici et laisser M^{me} Arbour indiquer quelle est la procédure au Canada même. C'est aussi une question très importante.

Le président: Madame Carty.

Mme Frances Arbour Carty (secrétaire administrative, Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America): Je vous remercie.

La raison pour laquelle nous insistons particulièrement sur cette partie est que nous voyons très clairement la nécessité d'une deuxième procédure au Canada pour les personnes qui demandent le statut de réfugié. Nous en venons à cette conclusion à la suite de tous les problèmes que nous avons rencontrés et que nos avocats ont rencontrés régulièrement depuis trois ans.

Il faut donner ici des exemples bien concrets de ces difficultés. Il est nécessaire de travailler dans le milieu pour bien comprendre la procédure. Elle est fort compliquée; même la procédure que nous proposons nous-mêmes pour la remplacer est compliquée. Et cette procédure que nous proposons ne peut-être comprise et acceptée sérieusement que si nous pouvons illustrer l'ampleur des problèmes.

Nous demandons d'abord que la plupart des gens, que tous les gens qui demandent le statut de réfugié au Canada même aient droit à une entrevue, puissent expliquer eux-mêmes leur situation personnelle à la Commission qui est appelée à statuer sur leur cas, sauf s'il s'agit de requête dont on a pu établir qu'elle était frauduleuse, fausse ou superficielle. Et il faut signaler à ce sujet, comme M. Cran l'a fait lui-même, que 25 ou 35 p. 100 des cas seulement aboutissent à la Commission d'appel de l'immigration.

Nous donnons des exemples de ces cas dans notre mémoire de façon que vous puissiez voir qu'ils sont sérieux. Nous sommes en mesure de fournir plus de trois exemples s'il faut justifier davantage un changement.

Les problèmes commencent dès que la procédure est engagée, au moment où la personne se voit demander une déclaration sous serment. Il peut y avoir trois ou quatre difficultés dès cette étape; dès cet instant, la déposition est faussée, car on omet des détails qui sont nécessaires au traitement de la requête. A partir de ce moment, ce document suit un long chemin, et la personne peut très bien ne pas avoir l'occasion de le modifier ou de le corriger.

Je voudrais indiquer quelles sont les difficultés brièvement.

Il y a d'abord la crainte. Les gens qui viennent au Canada et qui demandent le statut de réfugié ont fui leur pays à cause d'un danger pour eux, et même si ce n'est pas vrai dans tous les cas, il arrive souvent que la peur qui les a poussés à partir continue de les habiter même ici.

Voilà qu'ils se retrouvent devant un fonctionnaire; la plupart du temps, à ce stade, ils n'ont pas d'avocat; ils ne donnent pas

[Text]

all of the facts of their case. We have even had cases of lawyers who have gone out to talk to people who have come in, where we were alerted in advance that they were serious cases; but even with the lawyer, they were not willing, in the first or second conversation, to really deal with their background because they were afraid: they did not know what to expect in Canada.

Certainly in the case of those coming from Latin America, we have had a number of examples of confusion in Argentina or in Chile about the criteria and this leads to confusion in the minds of the people, so that when they come here, they find that a barrier to presenting the most relevant information.

• 1705

The second major point I would like to raise is the whole question of translation. If at this first stage the person who interprets for the claimant does a poor job then the transcript is either erroneous or has omissions or whatever. We have had cases where the declaration under oath has produced such an incomprehensible transcript that the lawyer has asked to have it thrown out before the case proceeds; it made no sense whatsoever.

In one case in Toronto, an interpreter was asked to leave by Immigration officials because they were aware of how faulty the translation was. In another case where the lawyer understood Spanish, he, throughout the whole process, had to correct the interpreter. If it had not been a lawyer who understood Spanish that whole thing would have gone through without much change in it. In one case, in a review of the transcript by the claimant which only happens after an appeal is granted by the immigration Appeal Board, the claimant indicated that the transcript which supposedly was his testimony was filled with errors and omissions. Now, many people would not even know that because they would never even get to see that piece of paper but in this case, that happened.

Now, once this declaration under oath is taken it follows the claimant throughout the process and often can be used—and I have seen it in one case—to discredit the person's further testimony when he is called to the Immigration Appeal Board because there are discrepancies. Some of the discrepancies, in this case, were due to translation and the lawyer representing the department tried to discredit the particular person on those discrepancies. They were minor points but I think they had a major role in determining the outcome of that particular Immigration Appeal Board hearing.

The third thing that can create difficulties at the beginning of the procedure are immigration officers who do not have specific training to draw out the relevant information or who do not understand the situation from which the refugee is coming. One lawyer in the West, where I was last week, pointed out that in the first transcript that he received out of Vancouver the officer obviously did not even understand that there had been a coup d'état in Chile. It is that basic at times, the kinds of things that can be left out or be misinterpreted in the questioning period.

[Translation]

tous les détails de leur situation. Il y a même eu des cas où nous avons envoyé des avocats d'avance; nous savions qu'il s'agissait de cas sérieux. Même avec l'aide d'un avocat, même après un ou deux entretiens avec lui, ils ne parvenaient pas à tout révéler sur leur situation parce qu'ils avaient peur; ils ne savaient pas à quoi s'attendre au Canada.

Dans le cas des gens qui sont venus d'Amérique latine, il y a eu confusion en Argentine ou au Chili concernant le critère qui devait être utilisé. Cette confusion est restée dans l'esprit des gens de sorte que, lorsqu'ils se sont présentés ici, ils n'ont pu donner toute l'information nécessaire.

Il y a aussi la question de l'interprétation. Si, dès la première étape, l'interprète du requérant fait un mauvais travail, la déposition est faussée ou incomplète. Il y a même eu des cas où la déclaration sous serment était tellement incompréhensible dans le déposition que l'avocat a dû demander qu'elle soit abandonnée avant que ne débute la cause; elle n'avait pas de sens.

Il y a eu un cas à Toronto où les agents d'immigration ont demandé à un interprète de se retirer parce qu'ils s'étaient rendus compte eux-mêmes que l'interprétation était erronée. Il y a eu un autre cas où l'avocat comprenait l'espagnol; il a dû corriger l'interprète tout au long de l'audience. Si l'avocat n'avait pas compris l'espagnol, les changements appropriés n'auraient pas été apportés dans la déposition. Il y a eu un cas aussi où un requérant, au moment de revoir la déposition, et ce n'est possible que lorsque la Commission d'appel de l'immigration accorde le recours en appel, a indiqué que ce qui était réputé être son témoignage était farci d'erreurs et d'omissions. Et il a bien des gens qui n'ont pas cette chance parce qu'il leur est impossible de revoir ce document.

Une fois que cette déclaration sous serment est acceptée, elle suit le requérant tout au long de la procédure; il arrive même, j'ai moi-même vu le cas se produire, qu'elle soit utilisée pour mettre en doute son témoignage plus tard devant la Commission d'appel de l'immigration. On peut alléguer qu'il y a des points qui ne concordent pas. Dans le cas dont j'ai eu connaissance, les divergences étaient dues à l'interprétation et l'avocat représentant le ministère a essayé de mettre en doute le témoignage du requérant sur cette base. Il s'agissait de détails, mais ils ont joué un rôle important dans la décision qu'a prise la Commission d'appel de l'immigration dans cette cause.

Le troisième point qui peut causer des difficultés dès l'engagement de la procédure est le manque de formation de la part des agents d'immigration qui n'arrivent pas à tirer les renseignements nécessaires ou qui ne comprennent pas les situations qui ont amené les réfugiés jusqu'à eux. Un avocat de l'Ouest, où je me trouvais la semaine dernière, me disait que, dans une première déposition qu'il avait reçue de Vancouver, il était évident que l'agent d'immigration ne savait même pas qu'il s'était produit un coup d'État au Chili. Bien souvent c'est aussi simple que cela, et il s'ensuit des omissions ou des erreurs de l'entrevue.

[Texte]

In the vast majority of cases, and I think I referred to this earlier, this first stage of declaration under oath is carried out without competent counsel and that obviously carries with it a lot of problems because the person has no one there to advise them on procedures, and relevant information and so on. no one there to indicate what is, for Canada, relevant information and so on.

Now, once a negative decision comes down from the Refugee Advisory Committee the claimant, if he has not already had a lawyer, usually looks for a lawyer to help him appeal that negative decision. If he does not have a lawyer, he goes to someone and within about 24 hours the lawyer has to prepare the case. Sometimes he can get a two- or three-day delay but that is not very long and many lawyers that I have recently talked to out West, who are just beginning to get cases and they have had very little experience in this, find 24 hours or two or three days totally inadequate. Even very experienced lawyers in Toronto and Montreal and Vancouver find that a very insufficient amount of time, yet that statutory declaration has to be prepared for the Immigration Appeal Board. If it is prepared inaccurately or incorrectly or insufficiently at that point, then again we have a very inadequate piece of evidence to use in the case. If they do not see the refugee, if they do not call him for an oral hearing it is on that piece of written testimony that they base their decision about whether he is or is not a refugee.

Just one other point on the problems that lawyers face. In centres like Toronto, Montreal and Vancouver we now have a good number of cases that lawyers can refer to and think about when they are preparing their case. In Saskatoon, in Regina and other centres that does not exist. They go to their libraries and look around and they really do not have much to refer to. Once in a while they might know a lawyer in Toronto to phone. I think there are many, many indications that not enough time is given at that stage, yet that is a crucial stage in terms of preparing the person's statutory declaration. There are other things that urge us to ask for an alternate procedure, but I think that points out some of the major difficulties we see at this point. Only 25 to 30 per cent of the people are allowed an oral hearing in their own case. We would certainly urge that this oral hearing become a much more regular practice and that it be done with counsel and with proper interpreters.

Thank you.

• 1710

The Chairman: Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Thank you, Madame Chairman. Since many of my relatives and friends have been refugees, I do have somewhat of a vested interest in this question. However, I recognize that philosophically a lot has gone on in the world in the past couple of decades, and we now face a kind of existential revolution. There is a focus on the part of many people on the need to express what can be called the authentic self; and on a demonstrative expression of that self. It really comes around to

[Traduction]

Dans la très grande majorité des cas, j'y ai fait allusion tout à l'heure, il n'y a pas d'avocat compétent lors de cette première étape de la déclaration sous serment, et il survient toutes sortes de problèmes puisque le réfugié n'a personne pour le conseiller sur la procédure et sur ce qui constitue au Canada des renseignements suffisants.

Ce n'est qu'une fois qu'une décision contraire a été rendue par le comité consultatif sur les réfugiés que le requérant fait appel à un avocat s'il n'en a pas déjà un. A partir de ce moment, l'avocat qui accepte la cause n'a que 24 heures pour se préparer. Il arrive qu'il réussisse à reporter la date de l'audience à deux ou trois jours plus tard, ce qui ne lui laisse pas beaucoup de temps tout de même. J'ai parlé récemment à des avocats de l'Ouest qui ne font que commencer à s'occuper de ces causes et qui ont très peu d'expérience dans ce domaine. Ils trouvent qu'un, deux ou trois jours ne sont pas suffisants. Même les avocats expérimentés de Toronto, Montréal et Vancouver estiment qu'ils n'ont pas suffisamment de temps. Malgré tout, il leur faut préparer la déclaration statutaire pour la Commission d'appel de l'immigration. S'ils commettent une erreur ou omettent un détail à ce moment-là, c'est une pièce inadéquate qu'ils doivent utiliser pour leur cause. Si la Commission ne voit pas le réfugié, si elle ne le convoque pas pour une entrevue, c'est sur la foi de ce témoignage écrit qu'elle statue sur son sort, à savoir s'il doit être considéré ou non comme réfugié.

Je signale un autre problème auquel les avocats font face. Dans des centres comme Toronto, Montréal et Vancouver, il se présente un certain nombre de cas sur lesquels les avocats peuvent se fier dans la préparation de leurs causes. A Saskatoon, Regina et d'autres endroits de ce genre, c'est impossible. Ils n'ont que leur bibliothèque et ce qu'ils peuvent trouver ici et là. Ils n'ont pas tellement de points de référence. Ils peuvent toujours appeler un avocat de leur connaissance à Toronto. Je crois que de très nombreux indices nous prouvent qu'on ne donne pas suffisamment de temps à la personne à cette étape, étape pourtant cruciale lorsqu'elle prépare sa déclaration statutaire. Nous demandons également une autre façon de procéder dans d'autres domaines, mais nous voulions vous expliquer certaines des difficultés importantes à cet égard. Seuls 25 à 30 p. 100 de ces personnes peuvent se faire entendre lors de l'étude de leur cas. Nous aimerions qu'une telle pratique soit plus fréquente, que l'on permette à ces personnes d'obtenir l'aide d'avocats et d'interprètes.

Je vous remercie.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: Merci, madame la présidente. De nombreux membres de ma famille et beaucoup de mes amis ont été des réfugiés, c'est la raison pour laquelle je m'intéresse tellement à cette question. Cependant, je me rends compte que le monde a beaucoup évolué au cours des quelques dernières décennies et que nous assistons à l'heure actuelle à une autre sorte de révolution, une révolution que l'on pourrait qualifier d'existentielle. Beaucoup de personnes éprouvent le besoin d'exprimer

[Text]

a denial of self if you do not express it, and this has led to political activism in a lot of cases.

I would like to ask Mr. Morin particularly, or Mr. Cram whether people like Jerry Reuben or the Chicago Seven, who saw themselves as being politically harassed, would come under your definition in Section 70, I believe, as either fraudulent or frivolous. They were very honest people with themselves. They really were serious about it and they would not be considered either frivolous or fraudulent. Should they under the definition of political activism be considered as refugees if they wanted to come to Canada?

Mr. Cram: I think the question of whether or not such a person is a refugee is really not the subject of our intervention. What we are trying to do is to provide a process and help Canada . . .

Mr. Friesen: Excuse me, sir. You did come up with a definition of what a refugee ought to be, and I believe Mr. Morin made a statement to the effect that it ought to be somebody who, because of religious or political views—I think it is a legitimate question.

Mr. Cram: As a country, Canada has ratified and adopted the U.N. convention on refugees. The wording of our suggested definition, with one small change, is totally based on the U.N. definition. The only change we are recommending to you is that a person who is still within his country may in fact be a refugee, and that de facto, in the last two major refugee movements to Canada, we have had to recognize that fact and permit Chileans from inside Chile and Asian Ugandans from inside Uganda to travel to Canada. We are suggesting that the definition we use be amended first to our own practice so that it is very clear to all, and more importantly, that the process we have for determining that be a fair, just, correct one that most adequately gives expression to the treaty that Canada has already agreed to, already ratified, and which is in place. Whether or not a person is a refugee is in fact subject to that process, which we feel was not really in question here.

Mr. Friesen: I think you should become a member of Parliament.

If I sift it out, you are saying in effect that via the U.N. convention, because we have made special concessions to people in Chile and Uganda by allowing them to be declared refugees even while they were in those countries, we have already modified the convention somewhat. Is that what you are saying?

Mr. Cram: In practice we have done that. That is right.

Mr. Friesen: We have modified that definition in our terms. Am I concluding correctly then that since we have modified it in that area, you are also suggesting that such political activists as I have named would be admissible?

• 1715

Mr. Cram: No, we are not suggesting that at all. We are simply suggesting that the process be adequate to our own

[Translation]

ce qu'elles estiment comme faisant partie intégrante d'elles-mêmes et de l'exprimer avec force. Cela a conduit à de l'activisme politique dans de nombreux cas.

J'aimerais demander à M. Morin tout particulièrement ou à M. Cram s'ils considèrent que des personnes comme Jerry Reuben ou les Chicago Seven qui se considèrent comme des victimes de la chose politique relèveraient de leur définition—je crois qu'il s'agit de l'article 70—des personnes qui agissent à la légère ou avec l'intention de tromper le système. En fait, ces personnes étaient très honnêtes avec elles-mêmes. Devraient-elles être considérées comme réfugiées si elles désiraient venir au Canada, alors qu'elles sont des activistes politiques.

M. Cram: La question de savoir si une personne est ou n'est pas un réfugié n'est pas l'objet de notre intervention. Ce que nous essayons de faire, c'est de suggérer une façon de procéder en la matière et, par là, d'aider le Canada.

M. Friesen: Pardon, vous avez bel et bien donné une définition de ce que devrait être un réfugié, et je crois que M. Morin a déclaré qu'il s'agit d'une personne qui, à cause de ses opinions religieuses ou politiques . . . je crois qu'il s'agit vraiment là d'une question légitime.

M. Cram: Le Canada, en tant que nation, a adopté et ratifié la convention des Nations Unies sur les réfugiés. Le libellé de la définition que nous suggérons est entièrement basé sur la définition des Nations Unies à l'exception d'un petit changement. Celui-ci permettrait de considérer une personne qui se trouve encore dans son pays comme étant un réfugié de fait. Au cours de deux derniers mouvements de réfugiés vers le Canada, nous avons dû reconnaître ce fait et permettre aux Chiliens et aux Asiatiques de l'Ouganda, alors qu'ils étaient toujours dans leurs pays, de venir au Canada avec le statut de réfugié. Nous suggérons de modifier notre définition, ceci afin de tenir compte de la situation réelle, mais, ce qui est encore plus important, afin d'interpréter avec justice le traité que le Canada a déjà adopté et ratifié. Toute personne cherchant à obtenir le statut de réfugié devrait par conséquent se soumettre à cette définition. Notre objet n'était pas de redéfinir ce qui a déjà été défini.

M. Friesen: Je crois que vous devriez devenir député.

En fait, si je vous comprends bien, vous dites que, parce que nous avons fait des concessions spéciales dans le cas des Chiliens et des Ougandais en leur permettant d'être déclarés réfugiés alors qu'ils étaient encore dans leurs pays, nous avons déjà quelque peu modifié la convention des Nations Unies. Est-ce bien cela que vous dites?

M. Cram: Oui, nous l'avons modifiée de fait. C'est exact.

M. Friesen: Nous l'avons modifiée dans ce cas, alors suggérez-vous également que des activistes politiques comme ceux que j'ai nommés pourraient également être considérés comme des réfugiés?

M. Cram: Non, ce n'est pas ce que nous disons du tout. Nous voudrions simplement que l'on redéfinisse cette conven-

[Texte]

procedures that we have been using, that that be what goes into the law, and that in fact the recommendation of the Committee of Parliament be implemented. All we are suggesting is the wording, I think, which would implement your own recommendations of the Committee. I am not trying to broaden it to include categories or anything new, difficult, tricky or anything like that.

Mr. Friesen: Do you think that during the examination it is fair to ask questions of a political nature of such a refugee?

Mr. Cram: Of course. You are asking for political asylum. Presumably political questions are perfectly legitimate.

Mr. Friesen: It would be fair to screen out those who are considered to be a security risk, obviously.

Mr. Cram: The convention itself gives a country that right.

Mr. Friesen: I have one more question. I am late for my next appointment. Would you follow the example of Sweden as far as refugees are concerned?

Mr. Cram: In which sense?

Mr. Friesen: In every sense.

Mr. Epp: According to an annual quota.

Mr. Friesen: Yes, an annual quota of refugees.

Mr. Cram: No. I think our recommendation was that the quota be apart, and that our own quota be apart from that.

Mr. Epp: Don't use Sweden as an example.

Mr. Friesen: Thank you.

The Chairman: Mr. Brewin.

Mr. Brewin: Madam Chairman, I would like first of all to say that I know that Mr. Cram and Mrs. Carty do indeed represent a section of the community that has had more direct contact with this whole problem of refugees than anybody else in this country, and therefore more I would say than a good many immigration officers have, as far as that goes. Therefore I think we should pay some attention—I am sure we will—to what they have said.

I wanted to try this out on Mr. Cram. Do you think the refugee status board, or whatever its name might be—do you think it would be worthwhile trying to spell out in the legislation—I do not mean to argue about numbers—the composition of that board so that there should be represented on it the Immigration Department, the External Affairs Department and somebody representing the sort of interests you speak for?

I would not attempt to define who has jurisdiction over such a broad group of people as you speak for, but I am sure you could get together and agree so that these different points of view might be brought to bear on the question of whether a person in the initial instance was a refugee.

Mr. Cram: Let me give you an answer that I hope is not evading the question. First of all, I think for us the change in the process to the kind of refugee claims board we are suggesting is the most important thing. If the membership were to become a controversial issue, which would mean that we would not get a refugee claims board, then I would leave that aside.

[Traduction]

tion pour tenir compte de la situation de fait qui a prévalu dans notre pays, et que l'on adopte la recommandation du Comité parlementaire. Nous proposons un libellé qui tienne compte des recommandations du Comité. Nous n'essayons pas d'élargir cette définition pour y inclure des catégories qui soient nouvelles ou qui posent des problèmes.

M. Friesen: Estimez-vous qu'il est juste de poser, au cours de l'examen, des questions de nature politique à un réfugié?

M. Cram: Évidemment. Puisque ceux-ci demandent l'asile politique. Je suppose que des questions politiques sont tout à fait légitimes.

M. Friesen: Il serait juste d'éliminer les personnes qui présentent des risques pour la sécurité n'est-ce pas?

M. Cram: Aux termes de la convention, les pays ont ce droit.

M. Friesen: Une autre question. Je dois me rendre autre part et je suis en retard. Croyez-vous que l'on devrait suivre l'exemple de la Suède en matière de réfugiés?

M. Cram: A quel égard?

M. Friesen: A tout égard.

M. Epp: Adopter un quota annuel.

M. Friesen: Oui un quota annuel de réfugiés.

M. Cram: Notre recommandation est que le quota n'ait rien à voir avec les réfugiés.

M. Epp: Il ne faut pas prendre la Suède comme exemple.

M. Friesen: Merci.

Le président: Monsieur Brewin.

M. Brewin: Madame la présidente, je sais que M. Cram et Mme Carty représentent un secteur de notre société qui a eu plus de contacts directs avec les problèmes des réfugiés que n'importe quel autre au pays et en particulier que la plupart des agents d'immigration. C'est la raison pour laquelle je crois que nous devrions écouter ce que ces personnes nous ont dit. Je suis sûr que c'est d'ailleurs ce qui se passera.

Croyez-vous, monsieur Cram, que la loi devrait préciser quelle est la composition de cette commission sur le statut des réfugiés afin qu'il y ait des représentants du ministère de l'immigration, des Affaires extérieures et également des représentants des milieux dont vous parlez?

Je n'aimerais pas dire qui a juridiction parmi les différents groupes dont vous vous faites le porte-parole, mais je suis sûr que vous pourriez vous entendre afin de décider si une personne est ou n'est pas un réfugié.

M. Cram: Je ne vais pas éluder la question. Je veux vous répondre. Tout d'abord, nous attachons la plus grande importance à une telle commission. Si la nomination de ses membres provoquait de grandes controverses, peut-être serait-il impossible d'établir une telle commission. D'autre part, si le Comité estimait que le rôle des églises ou d'autres organismes serait de

[Text]

If, on the other hand, the judgment of this Committee were to ask the churches or other bodies to nominate people for such posts, I think we would be prepared to accept the responsibility.

Mr. Brewin: If I may summarize what I think is one of the major points you have made in regard to a whole series of matters, I take it you believe that refugees are people with special circumstances attached to them, circumstances that require compassionate consideration and therefore they should not be treated by the same rules, the same processes, as people who make the normal applications for immigration to Canada.

• 1720

Mr. Cram: Correct.

Mr. Brewin: Well, I think that is all. I am interested in your suggested draft. I think we could get into some discussion about the actual draft but, as a general principle, I think we have a lot of agreement with what you said.

The Chairman: Mr. Duclos.

M. Duclos: Je voudrais poser une question à M. Cram. Ayant pris connaissance du Bill C-24, il me semble qu'il serait très difficile pour un éventuel réfugié de faire une demande. Du moins, le projet de loi me paraît ambigu à ce sujet. Par exemple, la personne peut-elle se présenter à l'ambassade du Canada, à Buenos Aires, ou à Santiago? Il me semble que la loi exigerait que la personne soit d'abord au Canada avant de pouvoir faire une demande afin de devenir réfugié politique, avant d'être accepté comme réfugié politique. Est-ce que c'est votre interprétation de la loi? Et ne pensez-vous pas qu'il y aurait peut-être lieu d'apporter certains amendements de façon à ce qu'il soit possible de présenter une demande de l'extérieur du Canada?

Mr. Cram: You mentioned refugees and we would push for a slightly-broadened definition to allow a person inside his own country to apply. One reason is because we do have embassies in countries. I think that is the main reason why we are suggesting that Clause 6.(1) delete the words "Convention Refugee" and place "refugee" in Clause 6.(2) because that would make it expressly clear, to everyone, that we had special criteria, special arrangements and that that was a category that was open to a special kind of application.

The Bill is clearly top heavy because the procedure is so detailed we have to spend a lot of time in dealing with the Convention Refugee in Canada. Almost the only place where we deal with the refugee applying from outside of Canada is in Clause 6 and, therefore, would like to see it down below. At present Clause 6.(2), of course, is only applicable to those particular refugees who would have been declared part of a special class by Order in Council and if you recall, in the case of the Chilean coup, it took a period of six months following the coup before an Order in Council, and all that that involved, could be declared for us to respond. Now, perhaps, we could move quickly than that, I suspect, but, at least, by moving from Clause 6.(1) to Clause 6.(2), and having the criteria clearly spelled out and available at every embassy, I

[Translation]

choisir des candidats à cette commission, je crois que nous serions prêts à en accepter la responsabilité.

M. Brewin: J'aimerais, si vous le permettez, résumer certains des points saillants de votre exposé. A votre avis, les réfugiés sont des personnes se trouvant dans des situations spéciales et qui, de ce fait, ont besoin de considération spéciale; ils ne doivent pas être traités en vertu des mêmes règles et par les mêmes méthodes que les autres personnes demandant à immigrer au Canada.

M. Cram: C'est exact.

M. Brewin: Voilà toutes les questions que j'avais à vous poser. Votre proposition m'intéresse beaucoup, et bien qu'il reste beaucoup à discuter, nous sommes néanmoins d'accord sur plusieurs points.

Le président: Monsieur Duclos.

Mr. Duclos: I have a question for Mr. Cram. I am familiar with Bill C-24, and for that reason I feel it would be very difficult for a potential refugee to make a request. The bill seems somewhat ambiguous on this point. For example, could such a person report to the Canadian Embassy in Buenos Aires or in Santiago? I think the law requires such a person to be in Canada before asking to become a political refugee, and certainly before he or she could be accepted as such. Is that the way you interpret the bill? Do you not think there are grounds for modifying the bill so that such requests may be made outside of Canada?

M. Cram: En ce qui concerne les réfugiés, nous cherchons justement à élargir la définition pour qu'une personne puisse faire une demande dans son propre pays. Après tout, nous avons des ambassades partout dans le monde. C'est la raison principale pour laquelle nous proposons la suppression du terme «Les réfugiés au sens de la Convention», dans l'Article 6.(1) et l'inclusion du terme «réfugiés» dans l'Article 6.(2), pour que tout le monde puisse comprendre qu'il s'agit de critères spéciaux et d'une catégorie exigeant une demande spéciale.

Il est évident qu'on s'attarde un peu trop sur les procédures dans le bill, et beaucoup de place est consacrée à une discussion des réfugiés au sens de la Convention. Un des seuls endroits dans le bill où l'on parle de réfugiés qui font des demandes à l'extérieur du Canada est l'article 6, et c'est pour cela que nous proposons de modifier l'alinéa (2). A l'heure actuelle, l'article 6.(2) ne s'applique qu'aux réfugiés qui, en vertu d'un décret en conseil, sont reconnus comme faisant partie d'une catégorie spéciale. Dans le cas du coup au Chili, il a fallu attendre le décret en conseil pendant six mois avant de pouvoir agir. Si nous adoptons les modifications proposées à l'article 6.(1) et (2), nous pourrions agir plus rapidement et les critères seraient plus explicites. Chaque ambassade les aurait à sa disposition et nous pourrions agir plus rapidement.

[Texte]

think, we would be able to respond in a much quicker and more efficient manner.

The Chairman: Mr. Epp, did you have one more question before I call the other group?

Mr. Epp: I think, for the purpose of time that we have, I will come back at the end of the hearing.

The Chairman: Thank you.

May I invite the group from De L'Entraide Missionnaire. Representing De L'Entraide Missionnaire we have Miss Denis Thibault, Mr. Karl Lévêque, Mr. Jean-Guy Gagnon and Mr. Dominique Boisvert.

M. Denis Thibault (président, l'Entraide Missionnaire Inc.): En tant que président de l'Entraide missionnaire Inc., je vous dira tout simplement que, ayant travaillé en comite, nous avons décidé de laisser la parole à deux intervenants qui, tour à tour, vous expliqueront les points les plus importants sur lesquels nous avons cru bon d'insister à cette commission parlementaire.

Jean-Guy Gagnon, qui sera le premier intervenant, est à la fois membre du conseil des directeurs de l'Entraide Missionnaire Inc. et supérieur provincial des Spiritains; il fait également partie l'Exécutif des religieux de Montréal; Karl Lévêque, en tant que membre permanent de l'Entraide, sera le second intervenant; Dominique Boisvert, qu'on vient de présenter est conseiller juridique. Alors je cède sans plus tarder la parole à Jean-Guy Gagnon.

• 1725

M. Jean-Guy Gagnon (l'Entraide Missionnaire Inc.): Mesdames et messieurs, l'Entraide Missionnaire doit d'abord remercier le Comité parlementaire pour l'avoir invitée à comparaître devant lui. Dans ma courte intervention, je me propose de vous présenter l'Entraide, de spécifier pourquoi nous avons été amenés à nous intéresser au Projet de loi C-24 et de souligner quelques points fondamentaux du Projet de loi qui devraient être reconsidérés.

Bien sûr, l'Entraide aurait pu exprimer une foule de craintes que lui inspire le Projet de loi C-24 et qu'il partage avec de nombreux autres groupes québécois et du reste du Canada. C'est d'ailleurs le sens des 16 questions préparées par l'Entraide et publiées dans *Le Devoir* d'aujourd'hui. Cependant, faute de temps pour préparer un mémoire plus élaboré et à cause du peu de temps disponible pour notre comparution devant le Comité parlementaire, l'Entraide a choisi de traiter deux thèmes particuliers, soit l'immigration comme privilège ou droit et le recours aux travailleurs immigrés.

Permettez-moi cependant, avant de commencer mon court exposé, de vous exprimer, au nom de notre organisme, un sentiment de malaise devant la façon un peu cavalière dont nous avons été traités. Nous avons été avertis par lettre deux jours seulement avant notre rendez-vous. Admettez que c'est un bien court délai pour nous préparer adéquatement. Si nous acceptons de nous présenter quand même, c'est que nous croyons que le problème est important et que nous avons malgré tout un faible espoir de vous voir prêter une oreille

[Traduction]

Le président: Monsieur Epp, aviez-vous une dernière question à poser avant la comparution des témoins suivants?

M. Epp: Compte tenu du peu de temps dont nous disposons, je vais attendre.

Le président: Merci.

Maintenant, j'invite les représentants de l'Entraide Missionnaire à s'asseoir à la table. Messieurs Denis Thibault, Karl Lévêque, Jean-Guy Gagnon et Dominique Boisvert représentent cet organisme.

Mr. Denis Thibault (President, l'Entraide Missionnaire): In appearing before you this morning, we decided to let two of our people speak to you about two points which we consider of special importance.

This first speaker, Jesn-Guy Gagnon, is a member of our board of directors and provincial superior of the Spiritains. He is also one of the religious executives in Montreal. Karl Lévêque, a permanent member of l'Entraide, will be the second speaker; and Dominique Boisvert, whom we have just introduced, is our legal adviser. With no further ado, I give the floor to Jean-Guy Gagnon.

Mr. Jean-Guy Gagnon (L'Entraide missionnaire Inc.): Ladies and gentlemen, our organization would first of all like to thank you for inviting us to appear before you. In the course of the next few minutes, I shall introduce our organization to you and explain why we come to be interested in Bill C-24. There are several basic points in that bill which we think should be reconsidered.

Our group could as a matter of course join other organizations in Quebec and elsewhere in Canada in describing the fears and doubts we have concerning Bill C-24. This, moreover, is the reason for which the 16 questions prepared by l'Entraide were published in today's *Le Devoir*. But since we did not have the necessary time to prepare a more complete brief and since time is at a premium today, we decided to deal with two particular themes, namely immigration as a privilege or a right and the use of immigrant workers.

Before beginning, may I express on behalf of my organization the feeling of unease we have because of the lightheaded fashion in which we have been treated. A letter notified us of today's meeting just two days ago. You must admit that we were not given much time to get ready for our appearance before you. If we accepted to appear anyway, it is because we are dealing with very serious matters and we also nourish the hope that you will take our recommendations seriously and not just listen to us out of politeness.

[Text]

attentive non pas seulement *pro forma* aux remarques que nous avons à faire.

L'entraide est un organisme qui regroupe environ 110 communautés qui ont des personnes œuvrant au Tiers-Monde. Actuellement, le nombre de missionnaires canadiens à travers le monde s'élève à encore à 5,700 environ dont 1,875 en Afrique, 1,775 en Amérique latine, 970 en Asie, 178 en Océanie et 902 dans les autres périphériques du pays. C'est donc dire que nous avons des échos des quatre coins du monde. Nous essayons de réfléchir avec plusieurs d'entre eux sur les valeurs évangéliques de justice et de charité qui devraient se retrouver dans la société qui se construit dans les différents pays où nous travaillons.

Mus par cette préoccupation évangélique, nous avons abordé le Projet de loi C-24 qui selon les dires des promoteurs sera une pièce importante dans la société juste que le gouvernement propose aux citoyens. Or, nous avons un sérieux doute sur un des fondements principaux de ce projet de loi, c'est-à-dire l'immigration comme étant privilège. Je cite:

5. (2) Le droit d'établissement peut être accordé à tout immigrant qui n'appartient pas à une catégorie non admissible et qui remplit les conditions posées par la présente loi et les règlements.

Article 5, paragraphe (2).

C'est donc dire et c'est bien clair dans les notes explicatives, l'immigration canadienne telle que conçue dans ce projet de loi constitue un privilège. Nous disons l'immigration n'est pas une faveur, mais elle est un service à l'humanité, service que le Canada doit rendre dans toute la mesure du possible en ne le limitant que lorsque le bien des Canadiens et des immigrants eux-mêmes est en jeu.

Si on la comprend bien, cette position n'a rien d'idéalisme, ni de sentimental. Elle respecte simplement le fait que la terre appartient aux hommes, Vatican II, *l'Église dans le monde de ce temps*, numéro 69. Le premier ministre lui-même, par exemple, dans son discours du premier de l'an 1977, et à plusieurs reprises depuis lors, particulièrement lors de la distribution de certificats de citoyenneté canadienne a pu faire référence à des valeurs de justice et de charité sans faire sourir les députés.

Qu'on relise maintenant le Projet de loi C-24 en ayant à l'esprit cette conception de l'immigration comme service à l'humanité et on verra des conséquences.

• 1730

Par exemple, nous avons signalé que des pouvoirs trop vastes étaient accordés au ministre. Ces pouvoirs sont tolérables s'il s'agit de faveurs à distribuer. Ils sont intolérables s'il s'agit de services à rendre. Nous avons demandé que la Loi prévoit mieux la formation des agents d'immigration. Ici encore, cette formation peut être laissée à la discrétion des bureaux si on est dans le domaine de la faveur à accorder ou à refuser. Elle ne peut l'être si on est en face d'un service à rendre.

De même, si c'est un privilège qui est accordé aux immigrants, on pourra en retour leur imposer des contraintes, des sacrifices, des contrôles; on pourra aussi leur prêter des inten-

[Translation]

L'Entraide missionnaire Inc. is an organization which regroups about 110 communities, members of which are working in the Third World. As of today, there are about 5,700 Canadian missionaries throughout the world, 1,875 in Africa, 1,775 in Latin America, 970 in Asia, 178 in Oceania and 902 scattered around the globe. In other words, we have representatives in the four corners of the world. We discuss with these different peoples the evangelical value of justice and charity, which virtues should be part of the fabric of the new and young societies coming into being around the globe.

With our evangelical goals in mind, we looked upon Bill C-24 as, to quote its sponsors, an important building block of the just society. But we have serious doubts about one of the basic principles on which the bill is founded, namely, immigration as a privilege. This is how Section 5.(2) reads:

An immigrant may be granted landing if he is not a member of an inadmissible class and otherwise meets the requirements of this Act and the regulations.

As it is clearly set forth in the bill itself and the explanatory notes, immigration to Canada is a privilege. We feel that immigration is not a favour but a service to humanity, a service which Canada should extend to as many people as possible as long as the well-being of Canadians and the immigrants themselves is not being threatened.

Properly understood, our point of view is neither idealistic nor sentimental. It simply recognizes the fact that the earth belongs to man, as is stated in Vatican II, *l'Église dans le monde de ce temps*, number 69. The Prime Minister himself, in his 1977 New Year's message and on a number of occasions since that time, in particular when he distributed Canadian citizenship certificates to new citizens, referred to the importance of justice and charity without bringing a smile to the lips of members of Parliament.

We read Bill C-24 keeping in mind that immigration should be a service to humanity, and you will see what I mean.

For example, we pointed out that the powers granted to the Minister were far too broad. Such powers are suitable when favours are to be handed out, but they are quite unacceptable when it is a matter of serving others. We ask that the bill provide for better immigration officer training. This training may be left up to the individual immigration offices if you are simply handing out favours, but such discretion is ill-advised if you are seeking to serve others.

If immigration is a privilege, restrictions and controls could be imposed and immigrants could be asked to make sacrifices. Intentions could be attributed to them in a way which would

[Texte]

tions qu'il ne serait pas permis d'invoquer à l'égard d'un citoyen, dangereux privilège qui les relèguera au rang de citoyen de seconde zone. Et s'il nous faut, même brièvement, retourner aux détails de la loi projetée, nous pensons à l'exigence des cartes d'identification, (article 115.(1)), à tous les articles qui évoquent à l'égard des seuls immigrants le motif de sécurité nationale avec droit d'expulsion (article 19 (1) d), f), g) et article 27 (2) c)) et au recours au secret et aux attestations de sécurité (articles 39, 40 et 83). Et le fait que selon le Bill C-24, l'immigrant doit faire lui-même la preuve de son innocence, contrairement à toute la tradition de notre droit, exprime à lui seul l'odieux que nous réprouvons. L'immigrant n'est pas un homme ou une femme à qui ont fait une faveur pour ensuite se permettre d'oublier qu'il est protégé par la Déclaration canadienne des droits. Laisser entendre dans une loi que la sécurité nationale est menacée de façon spéciale par les immigrants, les assimiler facilement à la subversion et au terrorisme, c'est vraiment trop encourager dans ses préjugés une certaine opinion publique. Si des mesures d'exception sont requises contre le terrorisme, qu'on les vote pour le peuple canadien tout entier et non pas pour les seuls immigrants.

Voilà ce que nous entendons fondamentalement lorsque nous parlons d'immigration comme service à l'humanité et non comme privilège. Encore une fois, nous ne demandons pas à l'État de faire tomber les frontières et d'accepter tous ceux qui veulent immigrer au Canada comme bon leur semble. Ce qui est demandé, c'est d'avoir à l'égard des immigrants, et cela est déjà dans la Loi elle-même une attitude plus humaine en ne leur faisant pas payer, eux à qui nous ferions une faveur, le poids de nos problèmes économiques, et politiques, en ne les faisant pas les boucs émissaires de tous nos ennuis.

Maintenant, Karl Lévêque va traiter de l'autre point.

M. Karl Lévêque (L'Entraide missionnaire Inc.): Un point qui a retenu notre attention dès le début de la campagne que nous avons menée contre certains aspects du Bill C-24 est celui de la politique de main-d'œuvre à bon marché subtilement mais clairement favorisée par le projet de loi. Bien qu'il ne soit guère explicite sur ce sujet, le projet de loi C-24 favorise d'une part la restriction du nombre de résidents permanents (article 7) qui continueront d'être choisis comme par le passé pour le seul avantage socio-économique du Canada, grâce à un système de points (article 115. (1) a)).

Je me permets ici de me référer à un article publié hier dans *La Presse*. Une étude statistique que vient de rendre publique le ministère québécois de l'Immigration et qui porte sur les travailleurs immigrants au Québec, de 1968 à 1975 démontre clairement que les critères de sélection, le système de points, qui sont en principe utilisés de la même façon pour tous les candidats à l'immigration, produisent en faits des résultats très différents selon que l'on vient d'un pays développé ou de pays de Tiers-Monde.

Ainsi, plus de 25 p. 100 des travailleurs immigrants, résidents permanents venant d'Europe, avaient de zéro à six années de scolarité, alors que, paradoxalement, plus de 27 p. 100 des travailleurs immigrés venant de l'Inde ou de l'Égypte, par exemple, avaient plus de 17 années de scolarité. Cela

[Traduction]

be inadmissible with an ordinary citizen. Immigration as a privilege would make immigrants second class citizens. We must briefly touch upon certain details of the projected bill, such as requiring identification (Clause 115. (1)), the clauses which refer to reasons of national security and establish the right to expel (Clause 19. (1)(d), (f), (g) and clause 27. (2) (c)), and the use of arguments based on the safety and security of Canada (Clauses 39, 40 and 83). The very fact that Bill C-24 states that the immigrant himself has to prove his innocence, contrary to all our legal traditions, sums up the odium we condemn. An immigrant is not a man or woman to whom one grants a favour, only to forget that he or she is protected by the Canadian Bill of Rights. You are only encouraging the festering prejudices already held by some people when you speak of subversion and terrorism with regard to immigrants and let it be understood that they threaten the safety and security of Canada more than any other group. If it is necessary to take steps against terrorism, let such measures apply to all Canadians, and not just immigrants.

That is a brief idea of what we mean by immigration as a service to humanity and not a favour to be granted to the privileged few. This does not mean that we are asking the state to do away with all restrictions and accept all immigrants without distinction. We do ask that the more humane attitude towards immigrants already manifest in the bill be adopted. If we are doing them a favour, we should not make them the scapegoats for our economic and political problems.

Karl Lévêque will now deal with the second point of special interest to us.

Mr. Karl Lévêque (L'Entraide Missionnaire Inc.): An issue on which we concentrated our attention from the very outset of our campaign against certain parts of Bill C-24 was the policy of cheap labour, which is subtly but unmistakably advocated in this bill. Although the bill is not explicit, it advocates restricting the number of permanent residents (Clause 7) and, as in the past, they will continue to be chosen under the point system (Clause 15. (1)(a)) with the social and economic well-being of Canada being the primary consideration.

With your permission, I shall refer to an article published yesterday in *La Presse*. The Quebec Department of Immigration has just brought out a statistical study on immigrant workers in Quebec between the years 1968 and 1975. This study clearly shows that the point system, which in principle is applied in the same fashion in all cases, has very different results, according to whether an immigrant comes from a developed country or a Third World country.

In this fashion, more than 25 per cent of permanent resident immigrant workers coming from Europe had from zero to six years' schooling, whereas, paradoxically, more than 27 per cent of the immigrant workers coming from India or Egypt had more than 17 years' study. This would seem to support the

[Text]

semble bien démontrer ce que beaucoup de groupes ont souvent prétendu être vrai, à savoir que les critères d'admission sont particulièrement flexibles pour les Européens, et très rigides pour les pays non industrialisés. Et nous n'avons aucune indication que ces statistiques, valables pour le Québec, soient différentes pour le reste du Canada.

• 1735

Je reviens au texte:

D'autre part le Canada a un besoin croissant de main-d'œuvre non qualifiée, pour occuper les emplois pour lesquels on trouve de plus en plus difficilement de travailleurs canadiens, bien que le chômage n'ait jamais été aussi élevé que ces dernières années. Ce qui était déjà inscrit dans le Livre vert, en particulier au tome I, page 28; et pour combler ce besoin de main-d'œuvre, le Bill C-24 prévoit deux recours possibles: les travailleurs temporaires ou saisonniers, article 10 et les immigrants sous condition, articles 14 et 17.

M. Bud Cullen, dans sa réponse à l'analyse juridique du Comité de travail sur l'immigration, réponse adressée à M. Duclos, en date du 6 mai 1977, contourne, à notre avis, complètement la contestation de fond que nous faisons de l'exploitation de main-d'œuvre d'appoint. Et il a cette phrase étonnante: «Tous les pays du monde accordent la préséance en matière d'emploi, à leurs propres citoyens.» C'est justement ce qui, de notre point de vue, est contredit par ladite politique du Bill C-24.

Nous citons un article publié par les supérieurs majeurs, en réponse à M. Portelance:

Cette politique, celle des travailleurs étrangers, employés depuis assez longtemps par des pays comme la Suisse et l'Allemagne, repose sur un égoïsme que nous rejetons comme indigne d'un pays riche, et ne favorisera certainement pas la solution, celle des graves problèmes économiques, près d'un million de chômeurs, que connaît actuellement le Canada.

Nous considérons comme une injustice à l'égard des travailleurs et des chômeurs canadiens, l'utilisation croissante que le Canada s'apprête à faire de ce réservoir de *cheap labour* que nous pourrions remplir et vider à volonté, en important ou exportant des travailleurs étrangers. (Le Devoir, 9 avril 1977.)

En confirmation de ceci, voilà encore un entrefilet récemment paru dans le Devoir, le 28 avril 1977, sous le titre «Les chômeurs paresseux»... M. Bud Cullen défendait devant la Chambre des communes l'importation de travailleurs mexicains et antillais, pour la récolte du tabac en Ontario, par l'argument suivant:

Les chômeurs canadiens paresseux ne veulent pas de ce genre de travail.

On a fait en Suisse l'expérience d'améliorer les salaires des balayeurs de rues, et ce travail a immédiatement intéressé la clientèle nationale. Le main-d'œuvre étrangère, surtout temporaire, à plus forte raison voire conditionnelle, est donc une armée industrielle de réserve, qui permettrait au gouvernement

[Translation]

claim made by many groups to the effect that criteria or admission are particularly flexible in the case of Europeans and very rigid for people coming from unindustrialized countries. There is no reason for us to believe that these statistics applying to Quebec are any different for the rest of Canada.

I shall return now to my text:

At the same time, there is a growing requirement in Canada for unskilled labour which Canadians are becoming increasingly reluctant to accept, even though we are in a period of high unemployment. Reference was made to this in the Green Paper, particularly on page 28 of the first volume. In order to meet this requirement Bill C-24 offers two solutions: seasonal or temporary workers in clause 10 and conditional immigrants, clauses 14 and 17.

In his reply to the legal analysis made by the working committee on immigration—the reply addressed to Mr. Duclos and dated May 6, 1977—Mr. Bud Cullen completely avoids, in our opinion, our fundamental objection to the exploitation of seasonal labour. He makes the surprising remark: “all countries in the world give priority employment to their own citizens.” From our point of view, this statement is contradicted by the above-mentioned policy expressed in Bill C-24.

We should like to quote an article published by the Greater Superiors in reply to Mr. Portelance:

This policy relating to foreign workers which has been applied for some time in countries like Switzerland and Germany is based on a form of selfishness which we reject as unworthy of a wealthy country and it will contribute in no way to the solution of the serious economic problems facing more than a million unemployed persons in Canada at the present time.

We consider that it is an injustice to the Canadian workers and unemployed to make increasing use, as Canada is getting ready to do, of this supply of cheap labour which can be expanded or contracted as the occasion demands by shipping foreign workers in or out. (Le Devoir, April 9, 1977.)

In confirmation of this point of view, here is another news item which recently appeared in the April 28, 1977, edition of *Le Devoir* under the heading: “The unemployed taking it easy”. In defence of the importing of Mexican and West Indian workers for the tobacco harvest in Ontario, Mr. Bud Cullen presented the following argument to the House of Commons:

The lazy unemployed Canadian workers do not want this type of job.

In Switzerland, street sweepers' wages were increased as an experiment and there was a resulting interest shown by the country's citizens for this type of work. Foreign labour, especially when it is temporary and even more so when conditional, is thus an industrial reserve army which allows the government

[Texte]

d'ajourner une réforme de la structure de l'économie. Sa présence crée sur le marché une concurrence qui maintient, au moins dans les secteurs instables ou en crise, comme le textile ou l'agriculture, les salaires aux plus bas taux possibles. Et en période de récession, elle est tout simplement refoulée en dehors des frontières du pays.

Il ne sera pas nécessaire au projet de loi, comme se défend assez facilement M. Bud Cullen, d'interdire aux travailleurs temporaires de se syndicaliser. Par définition, cette population, toute neuve arrivée au Canada, pour un temps limité, venant de surcroît de pays où les mœurs démocratiques souvent n'existent pas, vivra ici dans une insécurité totale, une marginalité inévitable, considéré à bon droit par les Canadiens comme venant voler leurs jobs. Elle ne pourra objectivement que rompre le front de solidarité dont les travailleurs canadiens ont besoin pour défendre leurs intérêts.

Il importe de plus de bien comprendre que cette mobilisation de main-d'œuvre à bon marché est une exigence de l'expansion économique des pays industrialisés, à l'époque où nous vivons. Exigence, qui seule, d'ailleurs peut expliquer le mouvement migratoire récent des peuples du Tiers-monde, vers des pays souvent déjà fort peuplés comme l'Angleterre, l'Allemagne, la France et la Suisse. Il n'est nullement question en cette affaire de générosité envers le Tiers-monde, comme des présentations démagogiques ont voulu le faire croire à la population, mais d'intérêt. Car le pays qui utilise les travailleurs temporaires fait un bénéfice incalculable aux dépens des pays dits sous-développés d'où ils viennent. Cette nouvelle traite met à sa disposition une population active dont ni la préparation ni la reproduction, l'entretien de la famille, des enfants, de la santé ne sont à sa charge. On a calculé que les pays capitalistes qui utilisent ces migrations de travailleurs font là-dessus un profit de 40 milliards de dollars.

• 1740

Actuellement, la conscience chrétienne remet en question le trop facile dédouanement que les pays riches se donnent vis-à-vis du Tiers-monde dans les programmes d'aide économique puisqu'il est abondamment démontré qu'en fonction de la structure des échanges et de la politique d'investissement de capitaux, ils leur enlèvent plus d'une main que ce qu'ils ne leur avaient donné de l'autre. Il nous faut, aujourd'hui, dans le cadre de ce projet de loi C-24, découvrir peut-être la contradiction qu'il y aurait entre une certaine générosité du Canada à l'extérieur de ses frontières, et une politique d'immigration à l'égard du Tiers-monde que ce même pays se serait votée pour servir ses propres intérêts économiques sur la base d'une exploitation de la main-d'œuvre importée.

L'Entraide Missionnaire Inc. conteste le fait que la politique d'immigration repose aussi cyniquement sur la logique des rapports entre le riche et le pauvre, le puissant et le démuné. Et si c'est là, direz-vous, un problème de valeurs, ce sont celles que nous avons pour mission, nous, de proclamer devant votre conscience de législateurs et possiblement de chrétiens.

Pour terminer, pour les raisons qui précèdent, l'Entraide Missionnaire Inc. recommande, premièrement, que la nouvelle loi sur l'immigration innove en reconnaissant l'immigration

[Traduction]

to put off undertaking reforms in the economy's structure. The existence of such a group creates competition in the marketplace which maintains, at least in the unstable or crisis sectors such as the textile industry and agriculture, the lowest wage levels possible. And in a period of recession, these workers are quite simply sent packing outside the country.

There is no need for the bill to prohibit foreign workers from unionizing, which Mr. Cullen can quite easily disclaim. It stands to reason that this population, newly arrived in Canada, for a limited amount of time and coming quite often from countries where democratic procedures do not exist, will be living here in a state of total insecurity and inevitable isolation and will be considered quite rightly by Canadians as coming to steal their jobs. Objectively speaking, the presence of this population can only result in breaking the united front which Canadian workers must show in order to defend their interests.

We must clearly realize that this mobilization of cheap labour is a requirement for the economic expansion of industrialized countries at this present time in history. This requirement alone can explain the recent migratory movement of people from the Third World towards countries which are often already heavily populated such as Great Britain, Germany, France and Switzerland. This trend has nothing to do with motives of generosity towards the Third World as certain demagogic presentations have attempted to make the population believe but rather it is purely a question of interest. The countries using temporary workers make incalculable profit at the expense of the so-called under-developed source countries. This new form of slave trade supplies an active population which has been trained elsewhere and involves no obligations relating to family maintenance, education of children and health services on the part of recipient countries. It has been calculated that the capitalist countries profiting from such worker migration earn \$40 billion in this way.

Christians are now challenging the easy way in which wealthy countries assuage their conscience vis-à-vis the Third World by means of economic aid programs since it is abundantly clear that, as a result of exchange structures and capital investment policy, one hand takes away much more than the other is giving. In looking at Bill C-24, we may be struck by the contradiction between the kind of generosity shown by Canada outside its borders and its prospective immigration policy relating to the Third World, the main objective of which is to serve Canadian economic interests through the exploitation of imported labour.

Our group, L'Entraide missionnaire Inc. objects to an immigration policy which is so cynically based on the power relationship between the rich and the poor, the powerful and the powerless. And though this may be a problem of values, our mission requires us to bring such values to the attention of your conscience as legislators and possibly as Christians.

In conclusion, for the above-mentioned reasons, L'Entraide missionnaire Inc. recommends first of all that the new immigration act create an innovation by recognizing immigration as

[Text]

comme un droit à l'intérieur des limites fixées, bien entendu, par les autres droits et non comme un privilège, et qu'en conséquence, on remplace dans tous les articles pertinents, par exemple, l'article 5.(2), le mot «peut», par le mot «doit», comme c'était déjà le cas dans la loi actuelle, la loi en vigueur (articles 19.(3), 23.(2), 27.(2)).

Deuxièmement, nous recommandons que la catégorie des immigrants sous condition, (articles 14 à 17) soit supprimée du projet de loi C-24 et que celui-ci assure des garanties efficaces contre l'exploitation des travailleurs temporaires, premièrement, en interdisant l'emploi de travailleurs temporaires pour occuper des emplois permanents, deuxièmement, en s'assurant que les travailleurs temporaires bénéficient des programmes de sécurité sociale auxquels ils doivent nécessairement contribuer et troisièmement, en favorisant une refonte complète de l'économie de façon à ne plus devoir utiliser les travailleurs temporaires ou saisonniers pour occuper des postes qui ne sont pas acceptables pour les travailleurs canadiens.

Nous vous remercions de votre attention.

The Chairman: Mr. Epp.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman. I would like to ask Mr. Lévêque a question. You favour a complete remaking of our economy. Are you suggesting the overthrow of the capitalist system?

Mr. Lévêque: Never. No.

Je parlais simplement de l'utilisation croissante de main-d'œuvre importée que font des pays comme l'Allemagne et la Suisse, tout particulièrement.

Mr. Epp: In fact that usage of temporary workers in those countries has been going down rather dramatically the last year . . .

Mr. Lévêque: Yes.

Mr. Epp: And in Western Europe as well; economy tightens up, the use of temporary workers has gone down in those countries.

M. Lévêque: Mais je pense qu'il est évident que ce qu'on appelle assez souvent le miracle économique allemand, est dû en bonne partie aux travailleurs temporaires. Et c'est l'apparition de ce mode d'exploitation de main-d'œuvre importée que nous remettons en question, tout simplement.

Mr. Epp: Let us look at the Canadian experience. Do you feel we have also exploited?

• 1745

M. Lévêque: Je réfère tout simplement au fait qu'actuellement, d'après les dernières statistiques parues le mois dernier, il y avait 930,000 chômeurs et que dans le même temps on faisait chercher des travailleurs mexicains et antillais pour des travaux sur place. Et ce qui nous apparaissait implicite dans le projet de loi, c'est qu'au moment même où l'on disait qu'en fonction de la récession, qu'en fonction des difficultés économiques, on allait rétrécir le nombre de résidents permanents, des gens à qui l'on donne la permanence, on ouvrait la porte à ces travailleurs temporaires reconnus nécessaires par le Livre vert.

[Translation]

a right within, of course, the limits set by other rights and not as a privilege and, consequently, that the word "may" be replaced in all relevant clauses, such as Clause 5.(2), by the word "shall", as is the case in the existing act (Sections 19.(3), 23.(2) and 27.(2)).

Secondly, we recommend that the category of conditional immigrant (Clauses 14 to 17) be removed from Bill C-24 and that adequate safeguards be set up to prevent the exploitation of temporary workers, first, by prohibiting the employment of temporary workers to fill permanent jobs, secondly, by ensuring that temporary workers benefit from the social security programs to which they must necessarily contribute and, thirdly, by encouraging a complete restructuring of the economy so that it will no longer be necessary to use temporary or seasonal workers to fill jobs which are not acceptable to Canadian workers.

We thank you for your attention.

Le président: Monsieur Epp.

M. Epp: Merci madame la présidente. J'aimerais demander à M. Lévêque, puisque vous favorisez une refonte complète de notre économie, si vous proposez le renversement du système capitaliste?

M. Lévêque: Absolument pas.

I was simply referring to the increasing use of imported labour in countries such as Germany and Switzerland in particular.

M. Epp: En fait, l'utilisation de travailleurs temporaires a diminué de façon dramatique l'année dernière.

M. Lévêque: Oui.

M. Epp: Dans l'Europe de l'Ouest, avec les difficultés économiques, on a constaté cette même baisse.

Mr. Lévêque: But I think that it is quite obvious that the German economic miracle is due to a great extent to foreign workers. All we are doing is calling into question this kind of exploitation of imported workers.

M. Epp: Parlons un peu de l'expérience canadienne. Estimez-vous que nous avons également fait de l'exploitation?

Mr. Lévêque: I am simply referring to the fact that presently, according to the latest statistics which appeared last month, there were 930,000 unemployed and that, at the same time, workers were brought in from Mexico and the West Indies to work here. And what seems to be implicit in the bill is that even though because of recession and economic difficulties the number of, say, permanent residents, people who are granted permanent status, was going to be decreased, the door was being opened to those temporary workers, whose contribution was recognized as necessary in the Green Paper.

[Texte]

Mr. Epp: We were not opening the door wide. You had better change that statement because that is totally incorrect.

M. Lévêque: Il nous semble que dans le Livre vert il était clairement affirmé la reconnaissance de cette main-d'œuvre qui, au fait, est nécessaire. Les chômeurs paraissent . . .

Mr. Epp: We have had some temporary workers, but you are giving the impression, which I believe is the wrong one, that, with our agreements with Mexico and the Caribbean islands, virtually any person out of those countries can come into this country as a temporary worker. That is totally wrong.

M. Lévêque: La seule chose que je pourrais dire très franchement, c'est qu'il nous était apparu qu'il y avait là une porte ouverte, une possibilité—, et que nous serions très réconfortés de savoir que ce n'est pas le cas; et ce n'est pas sur la foi de vains soupçons—, c'est que si d'une part, l'on restreint le nombre de résidents permanents, et que d'autre part le travail est là et qu'il n'est pas fait, eh bien on recourt à la main-d'œuvre extérieure. Ce schéma d'ailleurs existant dans les pays européens.

Mr. Epp: I take it you favor, in the question of immigration, that immigration should be viewed more as a right than a privilege and in fact it was described, if I am correct, as a service to humanity and should only be limited by the well-being of Canadians as well as the well-being of immigrants. The first speaker of your group, I believe, mentioned that. How do you see that working? Where today do you have a country where immigration is based on right as opposed to privilege? I am speaking specifically today of the fact that there are fewer and fewer receiving countries, for instance, I cannot go to certain Asian countries as an immigrant for certain reasons. I am just wondering how you see this proposal working even with the caveats that you place on the well-being of Canadians and the well-being of the immigrants?

M. Gagnon: Essayez de comprendre ce que nous voulons dire; c'est pour essayer d'opposer un privilège à un droit. Si vous parlez d'un privilège vous pouvez tout faire, au nom d'un privilège. Vous pouvez imposer toute sorte de chose sur le dos des immigrants. Bon; lorsqu'on parle de service, c'est qu'au niveau de la Convention internationale de Genève, il est reconnu que les gens ont droit de sortir de leur pays, d'émigrer. Mais qu'est-ce que cela veut dire si aucun pays n'a une certaine responsabilité en les recevant? C'est ce que nous voulons dire. Au niveau de l'humanité, le Canada pourrait innover dans ce sens-là, en se sentant un peu responsable de les accueillir selon les restrictions.

Mr. Epp: You are restating it. You are saying the same thing. In practical terms today, what kind of an immigration flow would you see in Canada under your system, an annual quota?

• 1750

M. Dominique Boisvert (Entraide Missionnaire Inc.): Je pense qu'il est très clair dans la présentation qui a été faite qu'il s'agit ici beaucoup plus d'une attitude que d'un nombre. Même si le Canada devait, d'après l'article 7 du projet de loi

[Traduction]

M. Epp: Nous n'ouvrons pas la porte toute grande. Vous feriez mieux de changer votre fusil d'épaule, car ce n'est pas du tout le cas.

Mr. Lévêque: It seemed to us that in the Green Paper it was clearly recognized that this manpower is, in fact, necessary. The unemployment appeared . . .

M. Epp: Oui, nous avons des travailleurs temporaires, mais vous donnez l'impression, qui me semble erronée, que de par nos accords avec le Mexique et les Antilles presque n'importe qui de là-bas peut venir travailler ici à titre de travailleur temporaire. C'est faux.

Mr. Lévêque: The only thing I could say, very frankly, is that it seemed to us that there was a door open there, a possibility . . . and we would be very happy to see that that is not the case; and it is not based on rumour . . . , if on the one hand, the number of permanent residents is decreased and, on the other, there is work that is not being done, well foreign manpower must be called upon. That tendency exists already in the European countries.

M. Epp: Concernant l'immigration, vous croyez que ce devrait être un droit plutôt qu'un privilège et, si je ne m'abuse, d'après vous, l'immigration est un service à rendre à l'humanité et on ne devrait la limiter qu'en fonction du bien-être des Canadiens et des immigrants. Je crois que c'est ce qu'a dit votre premier porte-parole. Comment fait-on fonctionner un tel système? Y a-t-il un pays au monde, aujourd'hui, où l'immigration soit un droit plutôt qu'un privilège? Après tout, aujourd'hui, il y a de moins en moins de pays qui reçoivent des immigrants et, par exemple, il y a certains pays asiatiques où je ne puis aller, pour certaines raisons, à titre d'immigrant. Je me demandais tout simplement comment un tel système pourrait fonctionner, même en tenant compte du bien-être des Canadiens et de l'immigrant?

Mr. Gagnon: Please try to understand what we are saying; we are trying to put privilege and right in opposition. If you are granting a privilege, you can do anything, in the name of privilege you can impose any condition you choose to immigrants. Now, when we are talking about service, it is because at the level of the Geneva international convention it is recognized that people have the right to go out of their countries, to emigrate. But what good is that if no country takes any responsibility in accepting them? That is what we mean. On the humanitarian level Canada could innovate in that area by assuming more responsibility and accepting them according to whatever restrictions prevail.

M. Epp: Vous vous répétez. Vous dites la même chose. En termes pratiques, aujourd'hui, comment imposerait-on les restrictions pour le Canada, serait-ce par voie de contingentement annuel, par exemple?

Mr. Dominique Boisvert (L'Entraide Missionnaire Inc.): I think it is very clear in the presentation that was made that it is more a question of attitude than of numbers. Even though Canada, according to Clause 7 of Bill C-24, must impose

[Text]

C-24, fixer un niveau annuel, peu importe le nombre, pour l'Entraide ce qui est très important c'est de savoir quelle attitude on aura face à ces "X" personnes qui viendront ici? Et je donne des exemples. L'immigration a effectivement toujours été considérée comme un privilège en droit international dans la très grande majorité, sinon la totalité des pays. La question qui se pose est la suivante. Pourquoi le Canada qui veut innover en matière de partage d'un pays et d'efforts coordonnés entre deux communautés linguistiques et qui veut pouvoir donner un exemple de réussite en ce sens aux autres pays du monde, pourquoi le Canada ne pourrait-il pas innover en cette matière-là aussi, mais de façon plus importante? Non seulement l'immigration est-elle toujours considérée comme un privilège dans le projet de loi C-24 mais la formulation des différents articles qui traitent de l'admission au pays marque un net recul par rapport à la loi actuelle qui repose elle aussi sur le principe selon lequel l'immigration est un privilège.

Plusieurs articles de la loi actuelle, et nous en citons quelques-uns, prévoient explicitement que si une personne répond à toutes les exigences de la Loi, des règlements et des autres directives qui ont été émises en conformité avec la Loi, l'agent d'immigration doit lui accorder l'admission. En anglais c'est *shall*. Or, selon le projet de loi C-24, même si la personne répond à toutes les exigences de la Loi, des règlements et ainsi de suite, il n'est pas du devoir de l'agent d'immigration de lui accorder l'admission. Nous trouvons cela inadmissible, d'autant plus que la conséquence principale au niveau de la vie quotidienne...

Mr. Epp: Last year we had roughly 750,000 applications, plus I do not know how many more potential applications from persons who had not been told how long their waiting period would be, or how long before their first interview or whatever, and who chose not to wait that long. Let us say we interview 750,000, if it is within our manpower capacity to do so; or 500,000 or whatever figure. With the large flow, with the fewer receiving countries in the world today and with the economic pressures that are building, I can only see that 750,000 going up, all things being equal on the criteria I established. A person might get 51 points or 60 points, for example. Let us say we get a 50-per-cent-plus rate. There is no way that you can expect, out of the 750,000 that everyone who qualified would get in. You are saying that anyone outside of the borders of Canada who applies and who gets 51 points shall then be admitted, and it is totally preposterous.

M. Boisvert: Vos craintes à ce niveau ne résisteront pas à la présentation que nous faisons puisque nous ne recommandons pas que toutes les personnes soient admises. Ce que nous disons, c'est que même avec la loi actuelle qui oblige l'agent d'immigration à accorder l'admission à toute personne qui répond à tous les critères, nous n'avons pas 750,000 personnes. Et nous n'avons pas nécessairement toutes les personnes qui remplissent les critères. Par exemple, on dit aux gens: «Votre période d'attente va être très longue. Revenez l'an prochain.» Cela n'est pas changé du tout dans le projet de loi C-24.

[Translation]

annual limits, whatever the number, what is important for our group is the attitude we will have towards this "X" number of persons who will come here. I will give you an example. In international law, for the majority if not for all countries, immigration has always been held as a privilege. We must ask ourselves the following question. Why does Canada, who wants to innovate in the question of sharing a country and co-ordinating efforts between two linguistic communities and who wants to give a successful example in this field to the other countries of the world, why could not Canada innovate in that area also, but in a much more important way? Not only is immigration still considered as a privilege in Bill C-24, but the way the different clauses pertaining to admission are written are backward compared to the present law which also considers that immigration is a privilege.

Many clauses of the present law, and we do quote a few, provide explicitly that if a person meets all the requirements of the law, regulations and other directives established in conformity with the act, the immigration officer must admit him. In English, it says "shall". Now, if we take Bill C-24, even though the person meets all the requirements of the act, regulations and so forth, the immigration officer is not obliged to admit that person. We find that is inadmissible, even more so because the main consequence for day-to-day life...

M. Epp: L'an dernier, nous avons eu environ 750,000 demandes plus je ne sais combien de demandes potentielles de gens à qui on n'avait pas dit quelle serait la période d'attente avant la première entrevue ou quelque chose du genre et qui ont décidé de ne pas attendre. Disons que nous interviewons 750,000 candidats, si nous avons suffisamment de personnel pour ce faire; ou 500,000 ou quelque chose du genre. Plus il y a d'immigrants potentiels, moins il y a de pays qui veulent les recevoir, plus les pressions économiques augmentent, et ce nombre de 750,000 ne peut qu'augmenter lui aussi, tous ces facteurs étant égaux dans les critères que j'ai choisis. On peut accorder 51 points ou 60 points à quelqu'un, par exemple. Disons que le taux de réussite est de 50 p. 100. Sur 750,000 personnes, vous ne pouvez absolument pas vous attendre à ce que tous les candidats qualifiés se voient accepter. Vous dites que tout candidat à l'extérieur des frontières du Canada qui fait une demande et qui obtient 51 points sera reçu et c'est tout à fait ridicule.

Mr. Boisvert: The concerns you have on that point are not valid because we are not recommending that everyone be admitted. What we are saying is that even under the present act, which obliges the immigration officer to admit everyone who meets the criteria, we still do not have 750,000. And we do not necessarily accept all those who meet the criteria. For example, we tell them: "Your waiting period is going to be very long. Come back next year." That has not changed at all in Bill C-24.

[Texte]

Mr. Epp: Is that more honest? Our system is not honest now, in the sense that we apply, but say we were to keep on telling people to wait and to wait and to wait, and we do not give them the decision. Why? In fact, they can get 51 points, but because of the flow we cannot accept them. It is surely not honest to tell a person, "Come back next year; I know you qualify but you will not get in today."

M. Boisvert: Mais voici ce que nous voudrions faire ressortir là-dedans. Si l'admission d'une personne est un privilège, cela donne lieu à des quantités de faits qui se produisent quotidiennement. Par exemple, un directeur d'école fait venir un professeur qui est un peu trop actif dans son syndicat et lui dit: «Quel est votre statut d'immigrant ici?» Et comme le professeur n'est pas citoyen canadien, cette allusion suffit à lui faire comprendre qu'il vaudrait peut-être mieux qu'il se tienne plus tranquille. Nous pourrions vous citer d'autres faits qui se sont produits ces derniers jours en rapport avec le projet de loi C-24. Donc, lorsque l'on considère l'immigration comme un privilège, cela permet, non seulement au gouvernement, mais à toutes les personnes, aux employeurs, par exemple, d'exercer constamment une certaine pression sur les gens en leur disant «Écoutez, si vous êtes ici, c'est un privilège. Tant que vous ne serez pas citoyens canadiens, vous savez, vous pourrez toujours devoir repartir.» C'est une question d'attitude en face des gens qui sont ici, plus qu'une question de nombre. Si le Canada, quant à l'entraide, je pense . . . , si le Canada avait X raisons pour dire que l'an prochain on ne recevrait aucun immigrant ou qu'on en recevrait mille, nous demandons que ces mille personnes qui seraient acceptées, soient traitées d'une façon différente de la façon dont on les traite maintenant.

• 1755

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Epp. Mr. MacDonald.

Mr. MacDonald: I would just like to clarify one thing with the witnesses. In their recommendations—I think it was the second one—they could delete Clauses 14 to 17, if I heard them correctly. Did they plan to submit revised clauses to cover the various matters pertained under those three clauses or did they just think those proposed sections were unnecessary to the functioning of an Immigration Act?

M. Lévêque: Il n'est pas très clair, de notre point de vue . . . Quels seraient les véritables motifs de cette mise en condition? D'autant plus que le texte ne dit pas qu'après six mois, la résidence devrait nécessairement être accordée. Et après six mois, la résidence pourra être accordée, sous-entendus, si les conditions de l'emploi n'ont pas changé. Cela veut dire qu'au total il y a une possibilité que l'immigrant sous condition, soit un immigrant temporaire, et temporaire avec un délai reculé.

Pour nous, la suppression de cette condition est allée d'abord à cette obscurité du texte. Il y a aussi autre chose qui a été signalée je pense, dans un document écrit d'un autre

[Traduction]

M. Epp: Et c'est plus honnête? Notre système n'est pas honnête à l'heure actuelle puisque nous disons aux gens de poser leur candidature, mais par contre nous leur disons toujours d'attendre, d'attendre, d'attendre mais nous ne prenons jamais de décision. Pourquoi? Oui, les candidats se voient accorder 51 points, mais nous ne pouvons les accepter tous. Ce n'est certainement pas le comble de l'honnêteté que de dire à une personne de revenir l'an prochain; qu'on sait que vous répondez à tous les critères, mais vous ne pouvez pas immigrer aujourd'hui.

Mr. Boisvert: But here is the point we wanted to make. If admission is a privilege, that gives way to all kinds of things that happen daily. For example, a school director has a talk with a teacher who is a little too active in the union and says to him: "What is your immigrant status here?" And because the teacher is not a Canadian citizen, that is all that is needed to make him understand that it might be better for him to stop rocking the boat. We could tell you all kinds of stories about what has happened during these last few days concerning Bill C-24. Thus, when immigration is considered as a privilege, that allows not only the government but everyone, employers, for example, to bring certain pressures to bear on people by saying: "Listen, if you are here, it is a privilege. You know, as long as you are not Canadian citizens, you can always be sent back." It is a question of attitude towards the people who are here rather than a question of numbers. If Canada, in so far as our group is concerned, I believe, . . . if Canada had x number of reasons to say that next year no immigrants would be accepted or only a thousand would come, we ask that those 1,000 immigrants admitted be treated in a different way than they are now.

M. Epp: Merci, madame la présidente.

Le président: Merci, monsieur Epp. Monsieur MacDonald.

M. MacDonald: J'aimerais éclaircir un point avec l'aide de nos témoins. Dans leurs recommandations, il semble qu'il s'agissait de la deuxième, ils abrogeraient les articles 14 à 17, si j'ai bien compris. Est-ce qu'ils prévoient présenter des articles modifiés pour couvrir les différents sujets abordés dans ces trois articles ou croient-ils tout simplement que ces trois articles proposés ne sont pas nécessaires dans une Loi sur l'immigration?

Mr. Lévêque: We do not find it very clear . . . what are the real reasons for these conditions? Besides, it does not say that after six months, residence shall be granted. And after six months, residence may be granted, by implication, if the conditions of work have not changed. That means, in total, that there is a possibility that the conditional immigrant may become a temporary immigrant and a temporary immigrant for an extended period of time.

We would like these to be deleted because of this obscurity in the text. I believe something else was also noted by another group in a written submission they presented here today. In so

[Text]

groupe qui a témoigné aujourd'hui. Pour autant que la condition était liée au fait que l'immigrant était accepté, sous condition d'aller dans telle région bien précise... et qui était refusée par les citoyens canadiens. Cette manière de lier la résidence à un emploi et à un lieu géographique précis nous paraît quelque chose qui est contestable.

M. Boisvert: Si je puis préciser quelque chose... Si on regarde attentivement l'article 14(3) du projet de loi, on se rend compte que la période de six mois maximum que peuvent durer ces conditions, si jamais on en imposait à des immigrants sous conditions, pourrait, d'après le texte actuel de la loi, être prolongée. Le ministère a donné des assurances verbales que tel ne serait pas le cas, mais on n'a aucune garantie légale. Puisque l'article 14(3) dit que: lorsque la personne se présente à son examen complémentaire, l'agent d'immigration qui constate que la personne remplit toutes les exigences de la loi et des règlements, pourra lui accorder le droit d'établissement. Si tel est le cas, les conditions dureront six mois après cela. Mais si, comme il s'agit encore là d'un "pourra", si l'agent d'immigration décidait de ne pas lui accorder ce droit d'établissement-là, on n'a aucun mécanisme prévu dans la loi elle-même par lequel il ne pourrait pas, par exemple, demander à la personne de revenir six mois plus tard pour lui accorder seulement à ce moment-là le droit d'établissement. Or, la période de six mois, pour les conditions, ne court qu'à partir du moment où on lui a accordé ce droit d'établissement.

Mr. MacDonald: I think it is helpful to have the explanation of your concern or objections to those three clauses. These clauses, as I see it, cover a good deal more than that specific matter. Certainly that is one aspect that we will want to look at quite closely. I think we would be creating some problems in the procedures of immigration if we were simply to delete those three clauses. It may well be that they need to be amended in some form. I am just wondering whether you have or will be giving some specific thought to that?

M. Boisvert: L'intention n'était pas de rayer les trois articles au complet. L'intention était d'enlever du projet de loi la notion de l'immigrant "sous conditions" qui se trouve couverte par les articles 14 à 17, mais non pas d'abroger tous les articles 14 à 17.

Mr. MacDonald: I see. So it is the deletion of that aspect and not those three clauses. Well, I think that is an important decision. Thank you very much.

• 1800

The Chairman: On behalf of the Committee, I would like to thank all the witnesses...

M. Portelance: Madame la présidente, puis-je poser une question?

Le président: Monsieur Portelance.

M. Portelance: Dans le domaine du travail dans les conditions que vous mentionnez, j'ai bien l'impression qu'il est clair et net que la personne qui vient au pays en acceptant un poste dans une région donnée, obtiendrait des points additionnels. C'est une personne qui autrement n'aurait pas la chance d'être reçue comme immigrant. Si je comprends bien on doit aussi

[Translation]

far as the condition was linked to the fact that the immigrant was accepted on the condition that he go to a specific area, ... and which was refused by Canadian citizens. This way of tying in residence to a job and a specific geographic area, we find, is questionable.

Mr. Boisvert: If I may clarify something... when we examine clause 14(3) of the bill, we see that the six months maximum period that these conditions can be imposed for, if ever they were imposed on conditional immigrants, could, according to the present text, be extended. The Minister has given verbal assurance that this would not be the case but there is no legal guarantee. Because clause 14(3) states: when the person is subject to further examination, the immigration officer satisfied that the immigrant meets all the requirements of the law and regulations, may grant landing. If that is the case, the conditions will be imposed for a further six months. But if, because once again we have a "may", if the immigration officer decides not to grant landing, there is nothing in the law itself according to which he could not, for example, ask the immigrant to come back six months later to grant landing only at that time. Now, the six months period, as a condition starts to be counted only when landing has been granted.

M. MacDonald: Je crois que ces explications nous aident beaucoup. Dans ces articles, d'après moi, il est question de beaucoup plus que ce sujet précis. Voilà assurément des articles que nous voudrions étudier de plus près. Cependant, je crois que nous ferions naître certains problèmes de procédure d'immigration si nous abrogeons tout simplement ces trois articles. Il se pourrait fort bien que nous devions les modifier. Avez-vous pensé à cette dernière solution?

Mr. Boisvert: Our intention was not to delete the three sections. Our intention was to get rid of the idea of a "conditional" immigrant that is covered by clauses 14 to 17 but we did not want to get rid of those clauses completely.

M. MacDonald: Je comprends. Donc, il s'agit plutôt d'abroger l'aspect et non pas les articles comme tels. Je crois que c'est une décision importante. Merci beaucoup.

Le président: Au nom du Comité, j'aimerais remercier tous les témoins...

Mr. Portelance: Madam Chairman, could I ask a question?

The Chairman: Mr. Portelance.

Mr. Portelance: When you talk about work and conditions, I am under the impression that it is very clear that the person who comes to the country and accepts a position in a specific region would obtain additional points. If that were not the case, that person would have no chance of coming in as an immigrant. If I understand this correctly, the landing certifi-

[Texte]

leur donner leur certificat d'immigrant reçu lorsqu'ils arrivent dans la région où ils doivent être. Il n'est pas question qu'on refuse de leur donner après six mois. Bien entendu, il y aura une entente entre celui qui acceptera le poste et l'employeur. Si toutefois l'entente n'était pas respectée par l'employeur, la personne ainsi entrée au pays ne perdrait pas son statut d'immigrant non plus. Mais si au contraire, après avoir accepté d'aller travailler dans une région donnée et avoir obtenu des points additionnels de ce fait, le candidat au bout de deux semaines change d'idée, refuse complètement d'accepter l'emploi sans raison valable, il y aurait alors lieu de réviser son cas. Je crois que c'est une chose qu'il faudrait éclaircir.

M. Lévêque: Dans le texte . . .

M. Portelance: Dans le texte, si vous craignez que la définition . . . Pour ces choses-là, le ministre devra répondre lorsqu'il sera devant nous.

Je vous remercie de votre exposé. Je sais que vous êtes bien au courant de tous les problèmes qui peuvent survenir. Je pense qu'au nom de notre Parti, on peut vous féliciter aussi pour ce que vous avez fait jusqu'à maintenant. Merci.

The Chairman: On behalf of the Committee, I would like to thank all the witnesses who were here with us today.

The meeting is adjourned until 9.30 a.m. tomorrow when we will deal with Bill C-27.

[Traduction]

cate will be given to them when they arrive in the specified region. Nothing is being said about refusing it after six months. Of course, there will be an agreement between the person accepting the position and his employer. If, however, the agreement was not respected by the employer, the person coming over here under those conditions would not lose immigrant status. However, on the contrary, if after having accepted work in a specified region and having obtained additional points for this, the immigrant changes his mind after two weeks or so and refused to accept the job without valid reason, then his case should be reviewed. I believe that point should be clarified.

Mr. Lévêque: In the text . . .

Mr. Portelance: In the text, if you are afraid that the definition . . . the Minister will have to answer us on those points when he appears before us.

I thank you for your statement. I know that you are aware of all the problems which might come up. I think that on behalf of our party we can congratulate you for all you have done to date. Thank you.

Le président: Au nom du Comité, je tiens à remercier tous les témoins qui sont venus ici aujourd'hui.

La séance est levée jusqu'à demain matin, 9 h 30, où nous étudierons le projet de loi C-27.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Inter-Church Project on Population:

Mr. Bernard Daly, Canadian Conference of Catholic Bishops;

Mrs. Elizabeth Loweth, United Church of Canada.

M. Bernard Daly, Conférence canadienne des évêques catholiques;

M^{me} Elizabeth Loweth, United Church of Canada.

From the Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America:

Mr. George Cram, Representative;

Mrs. Frances Arbour Carty, Executive Secretary.

Du Comité inter-églises pour les droits de l'homme en Amérique latine:

M. George Cram, représentant;

M^{me} Frances Arbour Carty, secrétaire exécutif.

From the "Comité chrétien pour les droits de l'homme en Amérique latine":

Mr. Edouard Morin.

Du Comité chrétien pour les droits de l'homme en Amérique latine:

M. Edouard Morin.

From the "Entraide Missionnaire Inc.":

Mr. Denis Thibault, Chairman;

Mr. Karl Lévêque;

Mr. Jean-Guy Gagnon;

Mr. Dominique Boisvert.

De Entraide Missionnaire Inc.:

M. Denis Thibault, président;

M. Karl Lévêque;

M. Jean-Guy Gagnon;

M. Dominique Boisvert.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Thursday, June 2, 1977

Chairman: Miss Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 30

Le jeudi 2 juin 1977

Président: Mlle Aileen Nicholson

Government
Publication

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent du*

Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof
Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada

CONCERNANT:

Bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois

Bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada

APPEARING:

The Honourable Bud Cullen,
Minister of Manpower and
Immigration

COMPARAÎT:

L'honorable Bud Cullen, Ministre de la
Main-d'œuvre et de l'Immigration

WITNESSES:

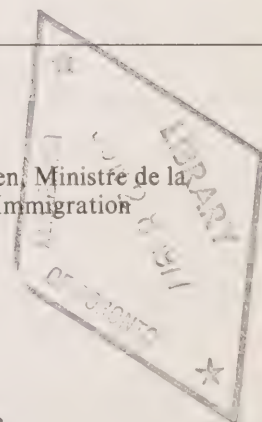
(See back cover)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977



STANDING COMMITTEE ON LABOUR
MANPOWER AND IMMIGRATION

Chairman: Miss Aideen Nicholson

Vice-Chairman: Mr. Gilbert Parent

Messrs.

Alexander
Appolloni (Mrs.)
Baker

(Gander-Twillingate)
Béchar

Brewin
Caccia
Dionne
(Kamouraska)
Duclos

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

Président: M^{lle} Aideen Nicholson

Vice-président: M. Gilbert Parent

Messieurs

Epp
Fairweather
Friesen
Lee
MacDonald (Egmont)

Malone
Portelance
Rompkey
Skoreyko
Stollery—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, June 2, 1977:

Mr. Robinson replaced Mr. Langlois;
Mr. Stollery replaced Mr. Duclos;
Mr. Young replaced Mr. Lee;
Mr. Béchar

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 2 juin 1977:

M. Robinson remplace M. Langlois;
M. Stollery remplace M. Duclos;
M. Young remplace M. Lee;
M. Béchar

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 2, 1977

(39)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 9:39 o'clock a.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Alexander, Béchard, Caccia, Miss Nicholson, Messrs. Peters, Portelance, Robinson, Rompkey, Skoreyko, Stollery and Young.

Appearing: The Honourable Bud Cullen, Minister of Manpower and Immigration.

Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration: Mr. J. L. Manion, Acting Deputy Minister. *From the Unemployment Insurance Commission:* Mr. C. C. Tuck, Chairman and Mr. J. W. Douglas, Director, Legal Services.

The Committee resumed consideration of Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof (Employment and Immigration Reorganization Act).

On Clause 11

The Minister and the witnesses answered questions.

Clause 11 carried.

On Clause 12

Mr. Alexander moved,—That Clause 12 be amended by deleting line 46 on page 5 and substituting the following therefor:

“conduct of the business of the Commission provided that without restricting the generality of the foregoing, minutes shall be recorded of all formal meetings.”

And the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 12, as amended, carried.

On Clause 13

The question being put on Clause 13, it was, by a show of hands, agreed to: YEAS: 8; NAYS: 2.

On Clause 14

Mr. Alexander moved,—That Clause 14 be amended by deleting line 42 on page 6 and substituting the following therefor:

“to Parliament the report by the Auditor Gener—”

And the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 14, as amended, carried.

By unanimous consent, it was agreed,—That due to the unavailability of the witness scheduled on Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada, for 3:30 p.m. on Tuesday, June 7, 1977, the Committee will meet at that time on Bill C-27.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 2 JUIN 1977

(39)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 9 h 39, sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: MM. Alexander, Béchard, Caccia, M^{lle} Nicholson, MM. Peters, Portelance, Robinson, Rompkey, Skoreyko, Stollery et Young.

Comparaît: L'honorable Bud Cullen, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Témoins: Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: M. J. L. Manion, sous ministre intérimaire. *De la Commission d'assurance-chômage:* M. C. C. Tuck, président et M. J. W. Douglas, directeur, Services juridiques.

Le Comité reprend l'étude du bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois (*Loi régissant l'emploi et l'immigration*).

Article 11

Le ministre et les témoins répondent aux questions.

L'article 11 est adopté.

Article 12

M. Alexander propose,—Que l'article 12 soit modifié en remplaçant la ligne 37, page 5, par:

«notamment la convocation des séances mais doit, sans que cela restreigne la portée générale de ce qui précède, tenir procès-verbal de toutes les séances officielles.»

L'amendement, mis au voix, est adopté.

L'article 12 modifié est adopté.

Article 13

L'article 13, mis aux voix, est adopté par un vote à main levée par 8 contre 2.

Article 14

M. Alexander propose,—Que l'article 14 soit modifié en remplaçant, dans la version anglaise, la ligne 42, page 6, par:

«to Parliament the report by the Auditor Gener—»

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 14 modifié est adopté.

Par consentement unanime, il est convenu,—Que, étant donné la non disponibilité du témoin qui devait comparaître à 15 h 30, le mardi 7 juin 1977, sur le bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada, le Comité se réunira alors pour étudier le bill C-27.

At 11:00 o'clock a.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

AFTERNOON SITTING (40)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 3:50 o'clock p.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Baker (*Gander-Twillingate*), Brewin, Caccia, Duclos, Epp, Lee, Miss Nicholson, Messrs. Portelance, Robinson, Rompkey, Skoreyko and Stollery.

Witnesses: From the Canadian Civil Liberties Association: Mr. A. Alan Borovoy, General Counsel and Mr. Carter Hoppe, Special Counsel on Immigration.

The Committee resumed consideration of Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada (*Immigration Act, 1976*).

On Clause 2

Mr. Borovoy made a statement and with Mr. Hoppe answered questions.

On motion of Mr. Brewin, *Ordered*,—That the brief submitted by the Canadian Civil Liberties Association and the briefs submitted by the organizations who appeared at the June 1st meeting be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendices "LMI-22", "LMI-23", "LMI-24" and "LMI-25"*.)

At 5:54 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. this day.

EVENING SITTING (41)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 8:08 o'clock p.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Mrs. Appolloni, Messrs. Brewin, Caccia, Epp, Friesen, Miss Nicholson, Messrs. Portelance and Skoreyko.

Witnesses: From the Canadian Chamber of Commerce: Mr. Sam Hughes, Chairman, Executive Council; Mr. W. J. Whittaker, Member, Employer-Employee Relations Committee and Mr. W. J. McNally, General Manager, Governmental Relations. *From the International Air Transport Association:* Mr. Cyril Vallance, Director, Government and Public Affairs and Mr. Edward W. Galbraith, Facilitation Manager, CP Air.

The Committee resumed consideration of Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada (*Immigration Act, 1976*).

On Clause 2

The witnesses made statements and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee adopted at the meeting held on Thursday, November 4, 1976, the Chairman authorized that the briefs of Canadian Chamber of Commerce and of the International Air Transport Association

A 11 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (40)

Le Comité du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 15 h 50 sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: MM. Baker (*Gander-Twillingate*), Brewin, Caccia, Duclos, Epp, Lee, M^{lle} Nicholson, MM. Portelance, Robinson, Rompkey, Skoreyko et Stollery.

Témoins: De l'Association canadienne pour les libertés civiles: M. A. Alan Borovoy, conseiller général et M. Carter Hoppe, conseiller spécial sur l'immigration.

Le Comité reprend l'étude du bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada (Loi sur l'immigration de 1976).

Article 2

M. Borovoy fait une déclaration puis, avec M. Hoppe, répond aux questions.

Sur motion de M. Brewin, *il est ordonné*,—Que les mémoires présentés par l'Association canadienne pour les libertés civiles et par les organismes qui ont comparu lors de la séance du 1^{er} juin soient joints aux procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir Appendices «LMI-22», «LMI-23», «LMI-24» et «LMI-25»*).

A 17 h 54, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20 heures.

SÉANCE DU SOIR (41)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 20 h 08 sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: M^{me} Appolloni, MM. Brewin, Caccia, Epp, Friesen, M^{lle} Nicholson, MM. Portelance et Skoreyko.

Témoins: De la Chambre de commerce du Canada: M. Sam Hughes, président, Conseil exécutif; M. W. J. Whittaker, membre, Comité sur les relations patronales-ouvrières et M. W. J. McNally, gérant général, Relations gouvernementales. *De l'Association du transport aérien international:* M. Cyril Vallance, directeur, Affaires publiques et gouvernementales, et M. Edward W. Galbraith, chef des services, C.P. Air.

Le Comité reprend l'étude du bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada (Loi sur l'immigration de 1976).

L'article 2

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du jeudi 4 novembre 1976, le président autorise que les mémoires de la Chambre de commerce du Canada et de l'International Air Transport Association soient joints aux

be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendices "LMI-26" and "LMI-27".)

procès-verbal et témoignages de ce jour (*Voir Appendices «LMI-26» et «LMI-27»*).

At 10:08 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

A 22 h 08, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

June 2, 1977.

• 0939

[Text]

The Chairman: Ladies and gentlemen, I call the meeting to order.

We are resuming consideration of Bill C-27 on Clause 11 as amended.

Although we do not have a quorum, I would suggest that perhaps, since we do have a quorum that is sufficient to hear evidence, perhaps we could hear the Minister's opening statement, hear any questions that members have about the clauses and then we could take the votes when a quorum arrives.

Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Madam Chairman, on a point of order, what do you mean by "we have clause 11 as amended"?

The Chairman: I said, "we are on Clause 11". We passed an amendment to Clause 11 but we have not taken the vote on Clause 11.

Mr. Alexander: No.

The Chairman: I am sorry. My misunderstanding. Apparently we have finished Clause 10.

Mr. Alexander: Right and now the Parliamentary Secretary wants to move a motion to amend . . .

The Chairman: No, that was my misunderstanding.

Mr. Alexander: Then, let us proceed. Let us not waste time. I am sorry. I was wrong.

Madam Chairman, on Clause 11, I notice that there is a slight change, other than the Commissioners residing within ten miles of the national capital region. There is another little clause that is stuck in there.

The head office of the Commission shall be in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act* . . .

Now, here is the one that I am talking about:

. . . or at such other place within Canada . . .

Now, as you know in the former act it read as follows:

The head office of the Commission shall be in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act* and each Commissioner shall reside in the National Capital Region or within ten miles thereof.

Well, we have had an explanation as to within ten miles thereof, wherein it is not as realistic as it was, and that is why we now have them living within reasonable commuting distance, but we have not been able to determine what reasonable commuting distance is. Is there any answer to what is reasonable? Second, what are we getting at when we say that the head office will be at "such other place within Canada"? Why this sudden emphasis on "such other place in Canada"?

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 2 juin 1977

[Translation]

Le président: Mesdames et messieurs, à l'ordre, s'il vous plaît.

Nous reprenons l'étude du Bill C-27. Nous en sommes à l'article 11 tel qu'amendé.

Le quorum n'est pas encore atteint. Nous sommes assez nombreux cependant pour entendre des témoignages. Demandons donc au ministre de faire sa déclaration préliminaire, après quoi les membres du Comité pourront poser des questions sur le projet de loi. Nous voterons dès que le quorum sera atteint.

Monsieur Alexander.

M. Alexander: Madame la présidente, j'invoque le Règlement. Vous avez dit que l'article 11 avait été amendé, n'est-ce pas?

Le président: J'ai dit que nous en étions à l'article 11. Nous avons adopté un amendement à l'article 11 mais nous n'avons pas encore adopté l'article 11.

M. Alexander: Non.

Le président: Excusez-moi. Je fais erreur. Nous avons terminé l'article 10.

M. Alexander: C'est cela. Le secrétaire parlementaire veut cependant présenter une motion pour amender . . .

Le président: Non, c'est moi qui ai fait erreur.

M. Alexander: Poursuivons donc sans plus attendre. Excusez-moi. C'est moi qui ai tort.

Madame la présidente, je remarque, à l'article 11, une petite modification. Les commissaires ne sont plus tenus d'habiter dans un rayon de 10 milles de la région de la Capitale nationale. On a changé cette condition pour la remplacer par une autre.

Le siège de la Commission est fixé dans la région de la Capitale nationale définie à l'annexe de la Loi sur la Capitale nationale . . .

Une autre modification qui me frappe est la suivante:

. . . ou à tout autre lieu au Canada..

L'article de la présente loi dit ceci:

Le siège de la Commission est établi en la ville d'Ottawa. Chaque commissaire doit résider dans la ville d'Ottawa ou dans un rayon de 10 milles de cette ville.

On nous a dit que l'imposition de cette condition n'était pas réaliste et voilà pourquoi on la remplaçait en indiquant que les commissaires devaient résider à une distance raisonnable du siège de la Commission. On ne nous a cependant pas dit ce que voulait dire «distance raisonnable». Pourrait-on préciser ce que l'on entend par là? Deuxièmement, à quoi songe-t-on lorsque l'on dit que le siège de la Commission sera en tout autre lieu au Canada? Pourquoi, tout d'un coup, éprouve-t-on le besoin de préciser qu'il pourrait être en tout autre lieu au Canada?

[Texte]

Hon. Bud Cullen (Minister of Manpower and Immigration): I think, Mr. Alexander, primarily to give flexibility to the clause. We, frankly, have no intention of moving the head office out of the National Capital Region. Regardless of what future generations will see fit to do, they will have the flexibility that they might require but we do not visualize or foresee any movement out of the capital region.

Mr. Alexander: Well, why do we need it, other than flexibility? There must be some reason other than flexibility.

Mr. Cullen: No, that was primarily it. We have no hangup about it. It was just a question of giving a little broader scope to the clause, so that 20 years, 10 years, 15 years down the line if some other government wants to move it for whatever purpose, then they will have the opportunity to do so. The Deputy Minister suggests Bermuda, for example.

Mr. Alexander: And that is the only reason that you know of?

Mr. Cullen: Yes, very definitely. It is the only reason.

Mr. Alexander: Mr. Manion, you cannot add anything to that?

Mr. J. L. Manion (Acting Deputy Minister, Department of Manpower and Immigration): No.

Mr. Alexander: All right, how about the question I asked regarding the reasonable commuting distance? Have we anything further on that? Mr. Manion, I gave the illustration yesterday of Hamilton, and I picked Hamilton because I can get a Nordair flight at 8 o'clock that would put me on the job here, if it was me, at 9 o'clock and I can get one at 5.15 to return or even a later flight which would give me a full day's work. So, I could live in Hamilton and work in Ottawa. Now, that is stretching it a bit but I am just wondering whether we could go that far?

Mr. Peters: Did you consider your salary in relation to the transportation costs? Or is that supplied by the department?

Mr. Alexander: We will have to find out.

Mr. Manion: We wanted to get rid of the ten mile reference because the ease of transportation does change progressively. It was felt "within reasonable commuting distance" allowed for adjustment to the times. Already around the National Capital Area we have dormitory communities; people living in Almonte, Carleton Place, Rockland, Chelsea and so on, which are farther than ten miles away. If the rules are changed to 20 miles, then perhaps, in two or three years we would have to change it again. Reasonable commuting distance is just what the Clause means, it is subject to a later Clause which says that the Commissioners must work full time on the job so we would not want them commuting, say from Winnipeg, and spending two days a week travelling back and forth.

[Traduction]

L'hon. Bud Cullen (ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration) Je pense, monsieur Alexander, que l'on a voulu assouplir cet article. Nous n'avons absolument pas l'intention de déplacer le siège de la Commission en dehors de la région de la Capitale nationale. Au cas où les générations à venir jugent bon de le déplacer, cet article est assez souple pour leur permettre de le faire. Nous n'envisageons cependant pas de déménagement en dehors de la région de la Capitale nationale pour l'immédiat.

M. Alexander: Mais y a-t-il une autre raison invoquée ici que le motif de souplesse? Il y en a sûrement une.

M. Cullen: Non. Nous l'avons fait au nom de la souplesse. Je ne vous cache rien. Nous voulions élargir la portée de l'article pour que dans 10, 15 ou 20 ans, si un autre gouvernement voulait déplacer le siège de la Commission il puisse le faire. Mon sous-ministre dit que l'on pourrait songer aux Bermudes, peut-être.

M. Alexander: C'est tout ce qu'il en est, n'est-ce pas?

M. Cullen: Oui. Rassurez-vous. C'est la seule raison.

M. Alexander: Monsieur Manion, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. J. L. Manion: (sous-ministre suppléant, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Non.

M. Alexander: Très bien alors. Qu'en est-il donc de la distance raisonnable dont je vous ai parlé? Avez-vous quelque chose à ajouter? Monsieur Manion, je vous ai cité l'exemple d'Hamilton, hier. J'ai choisi Hamilton car je peux prendre à 8 h 00 du matin un avion de la Nordair qui me permet d'être à mon bureau à 9 h 00. Je peux, en sens inverse, retourner par le vol de 17 h 15 ou un autre vol une fois ma journée de travail terminée. Je pourrais donc résider à Hamilton et travailler à Ottawa. Mon exemple est un peu tiré par les cheveux mais je me demande si cette disposition permettrait un tel arrangement?

M. Peters: Vous êtes-vous demandé si votre traitement vous permettrait de faire face à de tels frais de transport? Ou avez-vous pensé que le ministère paierait ces frais?

M. Alexander: Nous allons déterminer cela.

M. Manion: Nous voulions supprimer la condition du rayon de 10 milles parce que les moyens de transports ont évolué. Nous avons cru qu'en introduisant cette condition de «distance raisonnable», cela nous permettrait de faire les rajustements nécessaires en temps opportun. La région de la Capitale nationale est entourée de villages-dortoirs. Les gens vivent à Almonte, Carleton Place, Rockland, Chelsea, etc., et tous ces endroits sont à plus de 10 milles d'Ottawa. Si nous augmentions cette distance à 20 milles, dans deux ou trois ans, nous devrions modifier cet article de nouveau en raison de l'évolution des moyens de transport. Le libellé de l'article précise «distance raisonnable», c'est tout. Cet article est relié à un autre article qui exige que les commissaires travaillent à temps plein, ce qui exclut la possibilité pour eux d'habiter à Winnipeg et de rogner deux jours de leur semaine de travail à cause du transport.

[Text]

• 0945

Mr. Alexander: Madam Chairman, who is going to determine what "reasonable" means?

Mr. Manion: Well, in the case of the Commissioners it would be the Chairman and in the case of the Chairman it would be the Minister. It is the Minister's responsibility to see that the terms of the Bill are carried out and if the Chairman were not on the job full-time the Minister presumably would...

Mr. Alexander: Are there going to be any guidelines or criteria set up to give some guidance in this respect to determine what "reasonable" means?

Mr. Manion: The normal guidelines are the needs of the daily service. The Commission will want its Commissioners to be on the job from 8 or 9 in the morning until 6 o'clock or so at night. If around those daily requirements they can commute to a community 25-30 miles away, or even commute to Hamilton, fine. But they will have to be on the job for the normal daily working-period in the city.

Mr. Alexander: All right. I have no further questions with respect to Clause 11.

The Chairman: Are there any further questions on Clause 11?

Mr. Peters: I have just one question. There is an official in CIDA who commutes to Montreal every day. Is it this kind of problem...

Mr. Cullen: What we are circumscribing is the old rule of 10 miles and that is pretty well a guideline or guidepost but use of this "reasonable commuting distance", I think, had envisaged that kind of thing and we were trying to get around being that specific, Mr. Peters.

Mr. Peters: Could I ask: is any of the head office in Quebec now? Is it contemplated that we move into one of those new buildings?

Mr. Manion: Yes, it has been announced that both the Department and the Commission or the integrated organization, if the Bill passes, would move to Hull in late 1978 or in early 1979.

Mr. Peters: Has there been any consideration given to the problem that is developing in Hull where there is considerable dissatisfaction on the part of civil servants serving in that area for a number of reasons? One, the buildings are controlled buildings in the sense of airconditioning; secondly, complaints are made that there is no downtown section and there is limited recreation; and thirdly, you have to drive out of the area. These are the normal complaints that are being made. The Commissioners originally, I would imagine, would have had some say about where they went. Now, obviously, they do not because what it is going to be a government department in the sense that they will have to do what the government wants them to do.

Mr. Manion: No, that makes no difference, Mr. Peters. It had been planned for several years to move the Unemployment

[Translation]

M. Alexander: Madame la présidente, qui va définir le mot «raisonnable»?

M. Manion: Dans le cas des commissaires, ce serait le président de la Commission et dans le cas du président ce serait le ministre. Il incombe au ministre de veiller à ce que les dispositions du bill soient respectées, et si le président n'était pas à son travail, à plein temps, on peut supposer que le ministre...

M. Alexander: Est-ce que l'on établira des lignes directrices ou des critères pour aider à définir ce que l'on entend par «raisonnable»?

M. Manion: Les lignes directrices sont évidentes dans la mesure où la tâche quotidienne impose des contraintes. La Commission voudra que les commissaires soient à l'œuvre de 8 heures ou 9 heures jusqu'à 18 heures, environ. Si, malgré ces exigences, les commissaires peuvent quand même voyager 25 ou 30 milles par jour, ou même se rendre jusqu'à Hamilton, c'est très bien. Mais les commissaires devront être à l'œuvre pendant une journée normale de travail.

M. Alexander: Très bien. Je n'ai pas d'autres questions sur l'article 11.

Le président: Y a-t-il d'autres questions sur l'article 11?

M. Peters: J'en ai une. Je connais un fonctionnaire de l'ACDI qui fait la navette entre Montréal et Ottawa matin et soir. Est-ce que c'est ce genre de problème...

M. Cullen: Nous supprimons l'ancienne condition des 10 milles, qui constituait une sorte de borne, et nous la remplaçons par «une distance raisonnable» car nous ne voulons pas être forcés d'être trop précis ici.

M. Peters: J'aimerais savoir si certains services du siège social se trouvent au Québec pour l'instant? Envisage-t-on un déménagement dans les nouveaux édifices qui existent là-bas?

M. Manion: Le ministère et la Commission ou, si vous voulez, l'organisme intégré qu'ils formeront si le projet de loi est adopté, déménageront à Hull à la fin de 1978 ou au début de 1979.

M. Peters: A-t-on tenu compte des problèmes qui surgissent à Hull, où beaucoup de fonctionnaires sont mécontents d'avoir été relogés là-bas? Ils trouvent tout d'abord que les édifices sont pourvus d'un système rigide d'air climatisé. Deuxièmement, ils se plaignent du fait qu'il n'y a pas là-bas de quartier commercial. Il n'y a pas non plus de services récréatifs. Troisièmement, le secteur n'est accessible que par voiture. Voilà en général les plaintes qu'on a formulées. Je suppose que les commissaires avaient au départ leur mot à dire sur l'endroit où ils travaillaient. De toute évidence, ils n'ont plus ce droit puisqu'ils formeront un ministère du gouvernement et devront se conformer aux décisions du gouvernement.

M. Manion: Monsieur Peters, cela ne fait absolument rien. Il y a plusieurs années que l'on prépare le déménagement de la

[Texte]

Insurance Commission to Hull regardless of whether integration with Manpower and Immigration takes place. The only thing is that, now, instead of the two Departments being moved separately, they are going to be moved as one, hopefully.

But on the business of dissatisfaction of staff, at the present time, the Commission and the Department are located in 12 buildings around Ottawa, spread all over the city. Some of them, frankly, are second-rate commercial buildings. I am sure our staff are going to be a lot happier with the quality of accommodation in Hull. We are in controlled-environment buildings, now, in the sense that they are airconditioned, the windows are locked shut, so there will not be any difference there. I have seen the accommodation in Hull and I think it is very acceptable by any standards. The main problem is transportation. We will be working with the Department of Public Works and with the transportation companies to try to improve it to the maximum extent possible.

We have established in the department and commission a planning group to work with the other agencies well in advance of the move, and we hope to make it as smooth as possible. We also are going to consult very closely with the staff about the layout of accommodation, doing our best to make the move and the new accommodation pleasant to them.

• 0950

Mr. Peters: In the matter of transportation, in making that move—I suppose this question also affects the accommodation you may have now in various parts. How is the arrangement made? Is there arrangement made to accommodate traffic? I really do not know this.

I see around the city staggered hours to accommodate the totally inadequate transportation system we have in Ottawa anyway. The hours are staggered in some way. I presume you have been in discussions concerning the new building and the arrangements that will be made for that. Is there a general plan where the deputy ministers of a number of departments meet and make this arrangement for staggering the hours for accommodation to the transportation system?

Mr. Manion: At the present time I believe most of the departments, certainly our department and the Unemployment Insurance Commission, are on flexible hours which allow the individuals to choose their own hours of work, provided a certain core of hours every day is worked. In other words, someone can choose to come in at seven o'clock and leave at three o'clock, or come in at eight and leave at four, or nine and leave at five, provided that between the hours of nine o'clock and three o'clock everybody is on the job.

This has lessened the pressure on the transportation system in a rather better way than simply staggering the hours of a number of departments. However, there will be discussions between our planning group and the transportation companies

[Traduction]

Commission d'assurance-chômage à Hull et cela se ferait même sans l'intégration. Au lieu de déménager les deux organismes séparément, on espère les déplacer conjointement.

Pour ce qui est des récriminations du personnel, pour l'instant, les bureaux de la Commission et ceux du ministère sont logés dans 12 édifices différents à Ottawa, sur toute la superficie de la ville. Certains édifices sont, il faut l'avouer, de seconde classe. Je suis sûr que notre personnel sera beaucoup plus heureux de la qualité des édifices à Hull. Déjà, l'air climatisé est un système rigide dans les édifices que nous occupons et les fenêtres sont fermées en permanence. Il n'y aura donc pas de différence ici. J'ai visité les édifices à Hull et je pense qu'ils sont conformes aux normes les plus exigeantes. Je conviens que le transport pose un problème. Nous travaillerons avec le ministère des Travaux publics et avec les compagnies de transport pour améliorer cette situation le plus possible.

Au sein de la Commission nous avons formé un groupe de planification qui travaille en collaboration avec d'autres organismes en prévision du déménagement et nous espérons que le tout se passera le plus harmonieusement possible. Nous allons également consulter les fonctionnaires pour ce qui est de la disposition des bureaux et nous faisons de notre mieux pour que le déménagement et les nouveaux locaux les satisfassent pleinement.

M. Peters: J'aimerais revenir sur la question du transport. Je suppose que le même problème existe à cause de la dispersion de vos locaux. Quel genre d'arrangement a-t-on prévu? A-t-on prévu d'éviter les bouchons de circulation? Je ne connais pas la situation.

Je sais qu'on a prévu des horaires étalés, dans la ville, pour pallier un système de transport tout à fait inefficace. Les horaires sont plus ou moins étalés. Je suppose que ce sujet a été discuté dans le cas des nouveaux édifices et que l'on prévoit des mesures à cet effet. Est-ce que c'est organisé au point où les sous-ministres de divers ministères se rencontrent et se mettent d'accord pour étaler les horaires, compte tenu du système de transport?

M. Manion: Pour l'instant, la plupart des ministères, notamment le nôtre et la Commission d'assurance-chômage, ont des horaires variables qui permettent au fonctionnaire de choisir ses propres heures de travail dans la mesure où il fait un certain nombre d'heures par jour. En d'autres termes, un fonctionnaire peut choisir d'arriver à 7 h 00 et de quitter le travail à 15 h 00 alors qu'un autre choisira d'arriver à 8 h 00 et de le quitter à 16 h 00; un autre pourra choisir d'arriver à 9 h 00 et de partir à 17 h 00. Mais il faut cependant que tous les employés soient au travail entre 9 h 00 et 15 h 00.

Cela a permis une décongestion du système de transport et cette méthode est supérieure aux horaires étalés. Quoiqu'il en soit, notre groupe de planification consulte les représentants des compagnies de transport pour que nos employés jouissent d'un bon service une fois qu'ils auront déménagé.

[Text]

to make sure that our employees will be adequately served when they are in the new building.

The Chairman: Are there any questions on Clause 12?

Mr. Alexander: I thought we were taking time on Clause 11.

We did not have the contents of Clause 12 in the former Act. Is that right? I am looking at the green book. But in any event, I notice that it is just one blanket clause:

The Commission may make rules respecting the calling of meetings of the Commission and generally respecting the conduct of the business of the Commission.

There are no guidelines in that regard. And of course we did not have it in the former Act, if I am not mistaken.

Mr. Manion: Perhaps Mr. Douglas could explain this clause.

Mr. J. W. Douglas (Director, Legal Services, Unemployment Insurance Commission): It is simply a provision that was picked up from other statutes that seemed rather appropriate for a commission operation, that they should be required and be able to set the rules of the conduct of their own business. It was inserted in the bill to provide for that purpose.

Mr. Alexander: All right. In other words, they did not have that authority in the other Act.

Mr. Douglas: They exercised that authority but there was no specific authority given. They had to exercise it, of course, because they did business and they did it in a specified way. But this puts it right in the bill that they have the authority to make the rules and to conduct their business in the best way they see possible.

Mr. Alexander: How did they have authority to make rules before? From where did they get their authority?

• 0955

Mr. Douglas: Just from the natural course of doing business, I would say.

Mr. Alexander: Was that not acceptable? When you now insert this clause it leads me to believe that perhaps what we were doing in the past was ultra vires.

Mr. Douglas: It is just, I would say, a section that has been adopted in many more recent statutes. The Unemployment Insurance Act is a very old statute; it was minimal at the time, and since then many commissions have seen fit to provide them with a rule like this for setting their operating procedures; and it was considered advisable or good tactics to put this in.

Mr. Alexander: And yet there are no guidelines here nor is it subject to any review in terms of the rules and the general conduct of business. It just gives them carte blanche to do whatever they want. Do you think that is good?

Mr. Douglas: I see no objection to it, Mr. Alexander.

[Translation]

Le président: Y a-t-il d'autres questions sur l'article 12?

M. Alexander: Je croyais que nous en étions toujours à l'article 11.

Les dispositions de l'article 12 n'existent pas dans la loi actuelle. Est-ce que je me trompe? Je consulte ici le Livre vert. De toute façon, je remarque qu'il s'agit ici d'un article général:

La Commission peut établir des règles concernant l'exercice de ses attributions et notamment la convocation de ses séances.

Il n'y a pas de lignes directrices sur cela. Sauf erreur, l'article n'existe pas dans la loi actuelle.

M. Manion: M. Douglas vous expliquera cet article.

M. J. W. Douglas (directeur, Services juridiques, Commission d'assurance-chômage): Nous avons repris une disposition qui existe dans d'autres lois et qui semble appropriée au fonctionnement de la Commission. Il faut que la Commission soit tenue d'établir et puisse établir des règles concernant l'exercice de ses attributions. Voilà pourquoi nous avons mis cet article dans le projet de loi.

M. Alexander: Très bien. En d'autres termes, elle n'a pas le pouvoir de le faire en vertu de la loi actuelle.

M. Douglas: La Commission exerçait ce pouvoir mais aucune disposition ne lui en conférait l'autorisation. Il fallait bien que la Commission exerce ce pouvoir dans la pratique, mais aucune disposition ne le lui conférait. Le droit est maintenant inclus dans le projet de loi et la Commission peut établir des règles pour exercer ses attributions comme bon lui semble.

M. Alexander: Mais comment pouvait-elle établir des règles auparavant? D'où tirait-elle son pouvoir?

M. Douglas: Les impératifs du service devaient dicter ses règles.

M. Alexander: Et cela ne suffit plus? Lorsque je vois un tel article, j'en arrive à me demander si, actuellement, nous ne sommes pas dans l'illégalité.

M. Douglas: Dans plusieurs lois plus récentes, on a adopté un article semblable. La Loi sur l'assurance-chômage est ancienne et elle n'avait pas beaucoup d'envergure au moment de son adoption. Beaucoup de commissions ont été formées depuis et on a jugé bon de les soumettre à une telle disposition pour ce qui est de leur fonctionnement. Voilà pourquoi on a jugé bon d'en faire autant ici.

M. Alexander: Mais on n'établira pas de lignes directrices et on en révisera pas non plus les règles formulées ou la procédure suivie? Vous ne faites ici que donner carte blanche. Croyez-vous que ce soit judicieux?

M. Douglas: Je n'y vois pas d'inconvénient, monsieur Alexander.

[Texte]

Mr. Alexander: I always respect your opinion, Mr. Douglas.

Mr. Peters: Madam Chairman . . .

The Chairman: Mr. Peters.

Mr. Peters: . . . I am not so lenient.

Mr. Alexander: That is because you are mean.

Mr. Peters: Yes, and I am mean because every time you phone a government department, all the top brass is at a meeting. The Deputy Minister just mentioned that he likes everybody there from 9.00 a.m. to 3.00 p.m. Well, they are; but they are all at a meeting.

I think we should be much more specific: they can have one meeting a week or they can have a meeting—because you know, in lots of departments, and the UIC is no different, they do not do any work when they have a meeting; they are just having a meeting. We call it coffee time in the House of Commons. The girls all disappear and they do not do any work—they go for coffee—they go down to the cafeteria and they are gone. In most of the government departments, when they have a meeting, it just means everybody is drinking coffee away some place—they are not doing any business.

I think that if we are going to put in that they are going to have meetings, then these meetings should be recorded—minutes should be kept of the meetings. I think that somebody has to talk to somebody else, and they can do that, but it should be of short duration and not what you would call a meeting. Because these meetings—and I know, because I have phoned departments—these meetings start at nine o'clock: the girl says they start at nine o'clock, and the girl says that they have not finished yet, at twelve o'clock, quite often; and this is every day, and you can phone as often as you want . . .

Mr. Cullen: Well, they are busy.

Mr. Peters: Sure they are busy: they are having a meeting—everybody is at a meeting. You call the Deputy Minister, you call the Assistant Deputy Minister, you call the Director, you go on down the line, and everybody is at the same meeting.

It just seems to me that we should put some limits in. I agree with the previous gentleman who said that he likes it the way it is, and I am sure he does; but in my opinion, it is abused violently—and I think it is violently abused at the top. Maybe it is all the way down, but it sure is at the top.

The Chairman: I believe Mr. Tuck would like to make a comment.

Mr. C. C. Tuck (Chairman, Unemployment Insurance Commission): Madam Chairman, I would like to remind Mr. Peters that it is a body corporate. There are three members. When the meetings are held, they are formal meetings: they take decisions and minutes *are* recorded; and I can assure Mr. Peters that we do not meet as three Commissioners for the sake of having coffee together. Mr. Peters has called me on a number of occasions and I was not aware of his having any problem getting through to me.

[Traduction]

M. Alexander: Je m'incline, devant votre opinion, monsieur Douglas.

M. Peters: Madame la présidente . . .

Le président: Monsieur Peters.

M. Peters: . . . je ne serais pas aussi conciliant.

M. Alexander: Mais vous êtes un gros méchant.

M. Peters: Je suis un gros méchant parce que chaque fois que je téléphone à un ministère, tous les pontes sont en réunion. Le sous-ministre vient de dire qu'il exige que tout le monde soit à son bureau entre 9 h 00 et 15 h 00. Tout le monde est au bureau à ces heures-là mais tout le monde est en réunion.

Je crois qu'on devrait être beaucoup plus précis: on peut permettre une réunion par semaine . . . Dans beaucoup de ministères, et cela vaut pour la Commission d'assurance-chômage également, on ne travaille pas, car on est toujours en réunion. A la Chambre des communes, nous appelons cela des pauses café. Nos jeunes filles disparaissent et ne font plus rien . . . elles vont prendre le café. Elles sont à la cafétéria et elles ne sont donc plus au bureau. Dans la plupart des ministères, lors des réunions, tout le monde prend un café et ne travaille plus.

Si les dispositions de la loi prévoient ce genre de séances, on devrait exiger la préparation de procès-verbaux. Si un fonctionnaire a besoin de parler à un collègue, il peut le faire brièvement et point n'est besoin de réunir tout le monde. Je connais la situation car j'ai souvent téléphoné à certains ministères. Ce genre de réunion commence 9 h 00 et la téléphoniste vous répond que cela dure jusqu'à 12 h 00. Cela se produit tous les jours et vous pouvez vérifier n'importe quand . . .

M. Cullen: Mais c'est qu'ils sont occupés.

M. Peters: Bien sûr qu'ils sont occupés; ils sont en réunion n'est-ce pas? Tout le monde est en réunion. Que vous appeliez le sous-ministre, le sous-ministre adjoint ou un directeur, tout le monde est en réunion.

On devrait imposer certaines limites. On nous disait tout à l'heure que c'était très bien ainsi, mais à mon avis, il y a des abus. Je crois que les abus sont le fait de la haute direction, mais le mal se propage plus bas dans l'échelle. Et la haute direction n'y échappe certainement pas.

Le président: M. Tuck voudrait dire quelque chose.

M. C. C. Tuck (président, Commission de l'assurance-chômage): J'aimerais rappeler à M. Peters que nous formons une société. Nous sommes trois membres. Lorsque nous avons des réunions, c'est officiel et nous rendons des décisions que l'on peut lire dans les procès-verbaux. Rassurez-vous, monsieur Peters, les trois commissaires ne se réunissent pas simplement pour prendre le café. Vous m'avez souvent téléphoné et je ne savais pas que vous aviez du mal à m'atteindre.

[Text]

Mr. Peters: Well, I do not; certainly Mr. Tuck has been an exception—and I was not referring particularly to the three commissioners. The problem does not necessarily happen at that level. It usually happens at the level where people are dealing with the individual problems and they have a lot of meetings.

I presume that, in this section, we are not only giving permission to set the meetings for the Commission—and I realize there are minutes for those—but also for all the departmental heads, and it is going to be . . .

Mr. Tuck: No, it is of the Commission, Madam Chairman. It states "of the Commission" specifically:

12. The Commission may make rules respecting the calling of meetings of the Commission . . .

Mr. Peters: Okay, with this exception. Mr. Tuck said the minutes are kept. Are those made public?

• 1000

Mr. Tuck: Some are. In many cases there may be particular decisions regarding, for instance, an appeal to the umpire or a question of receiving an appeal from an employer concerning a wage loss plan. That is obviously confidential between the person concerned and the Commission, but a number of them appear ultimately in regulations, which of course are published.

Mr. Peters: I do not think anybody looking at the minutes would be too interested in the individual company but they might be interested in, and I have always been interested in, the results of those where an employer has a specific problem and he takes it to a higher level than the umpire. They really then become directives; if not actual directives, they are precedents as far as the other umpires are concerned. They do not appear in CUB'S. I am not so interested in the public having that information as I am in the employees of the Commission having it, because I find that sometimes you can solve the problem three or four times at the top and it has not solved it down below. So I would be interested in knowing how the decision that Mr. Tuck just mentioned can filter down.

One of the problems that has developed over the years has been this matter of availability. Another has been the type of job a person has to take. A third has been in the field of a secondary work force in an area where there is a strike. Those decisions have been settled over and over and over at the top, and they go all the way up through the chain because nobody at the unemployment officer level is able to make the decision. If at least that type of information were available inside the Commission it might eliminate some of the problems.

Mr. Tuck: Madam Chairman, the Commission in its formal meetings, as was indicated, does record the decisions. The decisions as they affect the day-to-day business of the insurance agents across the country are published either in direc-

[Translation]

M. Peters: Non, je n'ai pas de mal à vous atteindre. Vous êtes une exception . . . et mes remarques ne s'adressent pas particulièrement aux trois commissaires. Ce n'est peut-être pas à ce niveau qu'il existe un problème. J'ai pu constater qu'il y avait un problème au niveau des fonctionnaires qui s'occupent des cas individuels, et ce sont eux qui sont toujours en réunion.

Je suppose que cet article ne traite pas que des séances de la Commission et je sais bien qu'il existe des procès-verbaux dans ce cas-là. Mais pour tous les chefs de ministère et . . .

M. Tuck: Il ne s'agit ici que de la Commission. On parle précisément de la Commission:

La Commission peut établir des règles concernant . . . la convocation de ses séances.

M. Peters: D'accord. M. Tuck a dit qu'on préparait des procès-verbaux. Sont-ils rendus publics?

M. Tuck: Certains le sont. Il y a cependant des cas où des décisions qui se rapportent par exemple à un appel interjeté auprès du juge-arbitre ou un appel fait par un employeur au sujet d'un régime d'assurance-invalidité, demeurent confidentielles entre la personne intéressée et la commission. Mais il y a un certain nombre de ces décisions qui sont intégrées en fin de compte dans les règlements et ceux-ci sont naturellement publiées.

M. Peters: Je pense qu'en ce qui a trait aux procès-verbaux, les gens qui les examineraient ne s'intéresseraient pas tellement aux sociétés mais, comme moi, à des problèmes du travail, par exemple, au cas où un employeur fait appel à un niveau plus élevé que le juge-arbitre. Les résultats deviennent en fait des directives et servent de précédents pour les autres juges-arbitres. On ne les trouve pas dans les CUB, c'est-à-dire dans les décisions prises par le juge-arbitre pour des questions de prestations. Ce qui m'intéresse ce n'est pas tant que le public puisse obtenir ces comptes rendus que le fait que les employés eux-mêmes de la Commission puisse les avoir. Je m'aperçois que, bien souvent, le problème peut avoir été résolu trois ou quatre fois en haut lieu, sans l'avoir été pour cela à des niveaux moins élevés. Je me demande donc comment la décision que M. Tuck vient de mentionner peut être communiquée plus bas, en descendant les échelons.

Les différents problèmes qui se sont posés au cours des années ont été ceux de la question de disponibilité; du genre d'emploi; de l'existence d'une main-d'œuvre secondaire dans la région où se déroule une grève. Ces décisions ont été réglées maintes fois en haut lieu et elles arrivent à ce niveau par la voie hiérarchique car personne au niveau du fonctionnaire de l'assurance-chômage n'est en mesure de prendre une telle décision. Je crois que si ces renseignements étaient disponibles au sein de la Commission, on pourrait éviter certains de ces problèmes.

M. Tuck: Madame la présidente, la Commission, lors de ses réunions officielles, comme nous l'avons indiqué, enregistre les décisions. Les décisions qui visent le travail quotidien des agents de la Commission au Canada sont publiées sous forme

[Texte]

tives or in bulletins and issued to all of them, and they are issued to boards of referees. They are very broadly issued.

In the appeals procedure, which of course is quite a different area, most of the material does come out as umpire decisions, as Mr. Peters has indicated, and we do distribute those quite widely.

Mr. Peters: Does Mr. Tuck not agree that there has been considerable repetition of pretty general problems? In the labour dispute section the same decision is made over and over again, it is not exactly the same, but with a similarity that maybe should not have reached the level of being a problem for the Commission each time. It is true these directives are going out, I presume, but maybe they are too specific. It just seems to me there is not enough information going out, or it would not be happening over and over again.

Mr. Tuck: In the kinds of cases that Mr. Peters has referred to, and I might respond on the question of labour disputes, this is an exceedingly difficult judgment area. There are general guidelines, there are the provisions of the act. Ultimately, however, it comes to the decision of the insurance officer, and if the decision is not acceptable to the claimant then these are of course appealed to boards of referees. If the boards of referees come up with a decision that is not acceptable to the Commission, the Commission may appeal to the umpire. Or the union may appeal to the umpire. In labour dispute cases they are normally represented by a union, and the umpire ultimately has all the facts and makes the final decision. They are difficult, they are highly judgmental and they are highly contentious because it is very, very difficult to maintain a neutral position, not to support either the employer or the union, which is the intent, of course, of the legislation. They are very difficult. There is no way of writing rules for those.

• 1005

Mr. Peters: I agree entirely, it is difficult. All I am really asking is that when the Commission makes its assessment is, in your opinion that assessment made public enough now to allow—most of the decisions are made initially in the field by field officers—is that information readily enough available to him to make that kind of a decision. The one we are talking about has been around for a long time and I am sure all the insurance officers are pretty familiar with that one, but there are other ones that come up from time to time.

As an example, where Mr. Jones has moved from Toronto to Sarnia. Mr. Jones has a wife who is employed and Mr. Jones has to move because of his job, he is ordered to do so. Mrs. Jones goes to Sarnia with him. She has to quit her job voluntarily and the argument is whether the unemployment insurance is establishing a pseudo-separation court. Is that kind of discussion, when the Commission makes a decision, conveyed in a form now under the publication of its meetings

[Traduction]

de directives ou de bulletins et tous peuvent les voir, et on les fournit aussi aux conseils arbitraux. On les publie donc grandement.

Dans la procédure d'appels, qui constitue naturellement un domaine tout à fait différent, la plupart des documents se présentent sous forme de décisions de la part du juge-arbitre, comme M. Peters l'a indiqué, et nous les distribuons aussi largement.

M. Peters: Est-ce que M. Tuck ne convient pas qu'on se répète souvent dans des décisions prises sur les mêmes problèmes? Au sein de la section des différends du travail, on reprend continuellement ces mêmes décisions qui, bien que n'étant pas tout à fait les mêmes, se ressemblent fort; il me semble que celles-ci ne devraient plus constituer chaque fois un nouveau problème pour la Commission. Il n'y a pas de doute que les directives sont publiées, mais je suppose qu'elles sont peut-être trop précises. Il me semble que nous manquons toujours de renseignements, car autrement nous n'aurions pas toujours à recommencer.

M. Tuck: dans les causes dont M. Peters parle, par exemple au sujet des différends du travail, la prise de décisions est une opération extrêmement délicate. Nous avons des directives d'ordre général et il y a les stipulations de la loi, mais, en fin de compte, c'est le fonctionnaire de l'assurance-chômage qui doit décider, et si le prestataire n'est pas satisfait, il peut naturellement faire appel auprès des conseils arbitraux. Si le conseil arbitral prend une décision que la Commission n'accepte pas, la Commission peut interjeter appel auprès du juge-arbitre. Ou bien le syndicat interjette appel auprès du juge-arbitre, car, dans les différends du travail, normalement c'est le syndicat qui représente l'appelant; le juge-arbitre ultimement dispose de tous les éléments et prend une décision définitive. Ce sont des cas extrêmement difficiles à juger, extrêmement litigieux, car il est malaisé de ne pas soutenir soit l'employeur, soit le syndicat, de rester neutre comme le voudrait naturellement la loi. On ne peut donc pas rédiger de règles pour ces cas.

M. Peters: Je comprends que ce soit extrêmement difficile mais tout ce que je vous demande c'est si vous ne croyez pas que lorsque la Commission évalue un cas il serait utile qu'on le publie suffisamment pour que ces renseignements soient connus du fonctionnaire de la Commission sur place puisque c'est lui, la plupart du temps, qui prend la décision à l'origine. Le cas dont nous parlons existe depuis suffisamment longtemps pour que les fonctionnaires de l'assurance-chômage le connaissent bien, mais il y a d'autres cas qui peuvent se présenter de temps à autre.

Je vous donnerai comme exemple le cas de M. Jones qui déménage de Toronto à Sarnia. Or, la femme de M. Jones a un emploi et M. Jones doit déménager pour son propre emploi. M^{me} Jones suit son mari à Sarnia et elle doit volontairement abandonner son emploi, et il s'agit de savoir si l'assurance-chômage établit un tribunal de pseudo-cessation d'emploi. Est-ce que ce genre de discussion qui fait l'objet de la décision de la Commission est publiée dans le compte rendu des séances de

[Text]

to a degree that should allow the officers to have that information?

Mr. Tuck: Madam Chairman, the Commission does not normally make decisions of that kind, it is the individual agent that makes the decision. There are guidelines. It is not a question of the right of the husband and the wife to move together. We never disqualify, as we do for voluntary quits, when a spouse is accompanying the other member, but again this is based on jurisprudence. There are ample CUB's that indicate what occurs when you move from a place of high employment to a place of virtually no employment, so they are not considered to be available because there are simply no jobs in that new marketplace. The decision is made again judgmentally based on one of the fundamental clauses, the question of availability and again it is subject to appeal through the same procedures right up to and including the umpire. It is a judgment on availability.

Mr. Peters: You are really saying, Mr. Tuck, that the minutes of the discussions that the Commission had are sufficiently widely distributed to serve the functions of eliminating the secrecy of the Commission on the decisions that they arrive at.

Mr. Tuck: Yes, Madam Chairman, every decision is either distributed as a regulation which, of course, goes through Order in Council, it is a minute that affects an individual person or an individual company, which obviously is communicated back in confidence to the person who has made the approach, or it is an appeal to an umpire and, of course, the Commission has to put its case fully before that umpire and the reasons why it is appealing the judgment of a Board of Referees, for instance. It is in open court and the decisions of the court are recorded and published.

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: There have been several questions asked now about minutes and I want to ask what is the difference between a formal meeting and an informal meeting. That was raised by Mr. Manion or by Mr. Tuck. What is the difference between the two?

Mr. Tuck: When I speak of a formal meeting of the Commission, I talk about it in terms, say of having a quorum, in the sense that there must be two of the three commissioners; whether the subject matter before the Commission, either as a result of appeals or proposals from Mr. Douglas, Mr. Hodder, Mr. St-Laurent for the Commission to make judgment, is suitable. If it is suitable for publication to our agents or for launching an appeal to the Federal Court, whatever it may be. Those decisions are recorded; there is a Secretary of the Commission; there are formal minutes taken. An informal meeting of the Commission might be when I would sit down with the two Commissioners and ask their views on a particular subject to be sure of both labour and management's views.

[Translation]

façon à ce que les fonctionnaires sur place disposent de ces renseignements?

M. Tuck: Madame la présidente, la Commission ne prend pas d'habitude de décisions de ce genre et c'est le fonctionnaire lui-même qui prend cette décision, mais il y a des directives pour le guider. Ce n'est pas la question d'établir le droit du mari et de la femme de déménager ensemble, et nous ne frappons jamais d'exclusion, comme c'est le cas pour une personne qui quitte volontairement son emploi, l'épouse qui accompagne son mari, mais, à nouveau, on se base ici sur la jurisprudence. Il y a toute sorte de CUB, c'est-à-dire de décisions de l'arbitre au sujet des prestations, qui indiquent ce qui va se produire lorsque vous déménagez d'un endroit où le niveau d'emploi est élevé pour aller dans un endroit où il n'y a pratiquement pas d'emploi. Donc on ne peut pas considérer qu'il y ait des emplois disponibles puisqu'il n'y en a pas sur le marché du travail. Le jugement est basé sur l'une des dispositions essentielles de la loi soit sur la question de la disponibilité, et il est, je le répète, sujet à appel en utilisant les mêmes procédures jusqu'à et y compris interjeter appel auprès du juge-arbitre.

M. Peters: Ce que vous nous dites, monsieur Tuck, c'est que le compte rendu des discussions de la Commission est suffisamment publié pour qu'on en arrive à ce que les décisions de la Commission ne soient pas secrètes.

M. Tuck: Oui, madame la présidente, chaque décision est communiquée ou bien dans le cadre d'un règlement, ce qui naturellement se fait par décret du conseil, ou bien, si le procès-verbal touche un particulier ou une société, sous forme, naturellement de renseignement confidentiel à l'adresse de la personne ou de la société qui en a fait la démarche. S'il s'agit d'un appel auprès du juge-arbitre, naturellement, la Commission expose entièrement sa cause devant l'arbitre et fournit les raisons pour lesquelles elle a interjeté appel du jugement d'un conseil arbitral, par exemple. Il s'agit donc d'un tribunal public et les décisions du tribunal sont enregistrées et publiées.

Le président: Monsieur Alexander, vous avez la parole.

M. Alexander: On a posé plusieurs questions au sujet de ces procès-verbaux et j'aimerais donc savoir quelle est la distinction entre une réunion officielle et une réunion officieuse. Je crois que cette question a été soulevée par M. Manion ou M. Tuck.

M. Tuck: Lorsque je parle d'une réunion officielle de la Commission j'entends une séance où nous avons le quorum, c'est-à-dire une séance où deux des trois commissaires sont présents, lorsque le sujet présenté à la Commission résulte d'appels ou de propositions venant de M. Douglas, de M. Hodder ou de M. St-Laurent. Le compte rendu sera fourni à nos fonctionnaires le cas échéant, ou s'il s'agit d'un appel à interjeter auprès de la Cour fédérale ou de toute autre raison valable. Ces décisions sont consignées car nous avons un secrétaire à la Commission et le compte rendu officiel est pris. Je définirai une séance officieuse de la Commission comme étant celle où nous nous réunissons, les commissaires, par

[Texte]

• 1010

Mr. Alexander: Okay, fine. I think that is interesting.

You indicated that minutes are always taken at formal meetings. Let me ask Mr. Douglas this. You see, there is no guarantee that minutes will be taken. I understand that he said that minutes are always taken . . .

Mr. Tuck: At formal meetings, yes sir.

Mr. Alexander: . . . when it comes to formal meetings. I would like to get into whether those minutes are available, but then you will start throwing back confidentiality at me and secrecy and the whole bit.

But Mr. Douglas, is there any reason why we cannot spell out a requirement for minutes to be taken? I was thinking of a clause something like this: Provided that, without restricting the generality of the foregoing—I am talking about Clause 12 minutes shall be taken and recorded of all formal meetings. You are giving the Commission the right to make the rules respecting the conduct of the business of the Commission, but I would like to see something specific in there to the effect that minutes shall be taken and recorded of formal meetings. I cannot see anything wrong with that. Maybe Mr. Douglas finds something wrong but I do not. We are just trying to see to it that what happens at those formal meetings is taken down and recorded. Is there anything wrong with an amendment coming in in that regard, Mr. Douglas? I cannot see anything wrong with it.

Mr. Douglas: I would say from a legal point of view that there would be no objection to adopting a policy like that, but I would suggest that it would be unusual, because I think most government boards are given the privilege of making their own rules of procedure on how they will conduct their business.

Mr. Alexander: Right, but I am not talking about . . .

Mr. Douglas: I think you will find that most of them, for instance, under Clause 12, would have provisions that dealt with when minutes would be taken and when not, and this type of thing.

Mr. Alexander: How about just spelling it out? This may be unique, but you said there is nothing legally wrong with it.

The Minister is a good lawyer. I do not know whether he is a good Minister or not, but I think he is trying to move in that direction. But seeing as you said there is nothing legally wrong with it, why cannot we just throw that in?

Mr. Douglas: I think it must be borne in mind that the Commission's meetings deal with a great many topics that are just related to the operation of the commission from a business point of view, and its day-to-day operations.

Mr. Alexander: I am talking about formal meetings.

[Traduction]

exemple, pour échanger nos avis sur un sujet afin de nous assurer des points de vue des travailleurs et du patronat.

M. Alexander: Très bien. Je crois que ce vous avez dit est très intéressant.

Vous dites donc qu'on consigne toujours les comptes rendus lors des séances officielles. Aussi, je poserai la question suivante à M. Douglas. Nous n'avons aucune garantie en ce sens et je comprends cependant qu'il a déclaré que le compte rendu était toujours pris . . .

M. Tuck: En réunion officielle, très certainement.

M. Alexander: Mais ce que je voudrais savoir, c'est si ce compte rendu est disponible, et dans ce cas vous allez me parler de nature confidentielle et de secret, et de tout le reste, je le suppose.

Monsieur Douglas, auriez-vous objection à ce qu'on oblige à prendre le compte rendu? Je songeais à un article de ce genre: pourvu que, sans restreindre le sens général de ce qui précède . . . je parle de l'article 12 . . . le compte rendu sera pris et consigné pour toutes les réunions officielles. Vous donnez à la Commission le droit d'établir des règles concernant l'exercice de ses attributions et j'aimerais que vous précisiez une stipulation obligeant à prendre le compte rendu et à le consigner dans le cas des réunions officielles. Je ne vois rien de mal à intégrer une telle stipulation, mais peut-être que M. Douglas s'y objecte. Tout ce que nous voulons c'est que ce qui a lieu lors de ces réunions officielles soit noté et enregistré. Est-ce qu'on ne pourrait pas présenter un amendement, monsieur Douglas, en ce sens?

M. Douglas: Je dirais, du point de vue juridique, qu'il ne se pose aucune objection, mais je ferai remarquer que c'est là une stipulation de nature exceptionnelle, car je crois que la plupart des conseils du gouvernement ont le privilège d'établir leurs propres règles de procédure sur la façon dont ils conduisent leurs affaires.

M. Alexander: C'est exact. Mais je ne parle pas . . .

M. Douglas: Je crois que vous remarquerez qu'à la plupart d'entre eux en vertu de l'article 12, par exemple, s'appliquent des dispositions indiquant quand le compte rendu sera consigné et quand il ne le sera pas.

M. Alexander: Pourquoi ne pas l'indiquer précisément? C'est peut-être nouveau mais vous n'y voyez pas d'objection au point de vue légal.

Monsieur le ministre est bon avocat je ne sais pas s'il est aussi bon ministre, mais je crois qu'il essaie de l'être. Donc, si vous n'y voyez aucune objection au point de vue légal, pourquoi ne pas l'intégrer?

M. Douglas: Je crois qu'il faut avoir présent à l'esprit le fait que les séances de la Commission traitent d'énormément de sujets touchant le propre fonctionnement de la Commission, c'est-à-dire ses opérations quotidiennes.

M. Alexander: Je parle des séances officielles.

[Text]

Mr. Douglas: They have to make decisions at formal meetings on that type of thing—just day-to-day operations.

Mr. Alexander: Right, and are not minutes kept on that?

Mr. Douglas: Yes.

Mr. Alexander: I am not trying to get into the workings and the conduct of the meeting; I am talking about the minutes.

Let me ask the Minister this. He is a lawyer and he knows what I am trying to get at—and I know Mr. Douglas does. Mr. Minister, how about that? How about throwing in a little amendment there in the usual legalese; without restricting the generality of the foregoing that minutes will be taken and recorded of all formal meetings?

Mr. Cullen: I do not see any problem with considering that. I think it clutters it up a little bit, but if it makes you feel a little more comfortable, Mr. Alexander, I am prepared to go along with that.

Mr. Alexander: And will you be moving an amendment? I will let the Parliamentary Secretary move it because that is his job. I think we are going to stand all these clauses so we will have time. All right then . . .

Mr. Peters: Madam Chairman, with all this talk of the lawyers going to do it, I am opposed to it whatever it may be.

Mr. Alexander: I know that. I am trying to help you out, sir.

Mr. Peters: I see no point in that if they are not going to be available to anybody, and I do not see where they are going to be available to anybody. If we were to look over the minutes of the meetings, we might decide we were going to hire a different commissioner or we were going to do something about somebody who was dragging his feet. But we are not likely going to be able to read them, and I really do not see much point in demanding it in legislation if they are not going to be published somewhere; if they are not going to be available.

• 1015

The Chairman: May I hear Mr. Alexander's point of order?

Mr. Alexander: Let me try to help my good friend Mr. Peters. I am taking one step at a time, you see. First I want to know that minutes are taken; I want legislative authority that the meetings are recorded and minutes taken. Then one of these days I will be able to follow up the second stage, which is to try to get those minutes—all of them. I just want to help Mr. Peters. If I can get this first step then we are moving in the right direction, and I am sorry Mr. Peters cannot understand this.

Mr. Peters: Oh, I can understand it all right.

[Translation]

M. Douglas: Oui, la Commission prend des décisions de ce genre sur son fonctionnement quotidien lors de séances officielles.

M. Alexander: Et est-ce qu'on n'en consigne pas le compte rendu?

M. Douglas: Si.

M. Alexander: Je ne veux pas entrer dans les détails de la conduite des séances ainsi que de leur déroulement, je parle du procès-verbal.

Je poserai donc à monsieur le ministre la question suivante: monsieur le ministre est avocat et il sait où je veux en venir et M. Douglas le sait aussi. Alors pourquoi ne pas mettre ici un petit amendement rédigé en termes juridiques habituels tels que: sans restreindre le sens général de ce qui précède, le compte rendu de toutes les séances officielles sera pris et consigné?

M. Cullen: Je ne vois pas pourquoi on n'étudierait pas cet amendement; il apporte un peu de désordre peut-être, mais si cela vous soulage, monsieur Alexander, je veux bien.

M. Alexander: Et seriez-vous prêt à proposer un amendement? Je vais demander au secrétaire parlementaire de le proposer car c'est là son travail. Je pense que nous allons réserver tous ces articles et que, par conséquent, nous aurons finalement le temps. Très bien alors . . .

M. Peters: Madame la présidente, avec toutes ces parlottes d'avocat, je dirais que je m'y oppose quel qu'il soit.

M. Alexander: Je le savais. Je voulais simplement vous aider.

M. Peters: Je ne vois aucune raison d'accepter un amendement de ce genre si le compte rendu n'est pas à la disposition de tous. Or, je ne vois aucunement la possibilité qu'on rende les comptes rendus des séances disponibles pour n'importe qui. Si nous examinions le compte rendu des séances, nous pourrions alors décider d'engager un nouveau commissaire ou de prendre une décision sur quelqu'un qui ne travaille pas assez vite, etc., mais il est peu probable que nous puissions les lire de toute façon, aussi je ne vois pas pourquoi nous indiquerions dans la loi qu'on veut pouvoir les consulter si on ne les publie nulle part et s'ils ne sont pas disponibles.

Le président: Puis-je prendre connaissance du rappel au Règlement de M. Alexander?

M. Alexander: Je voudrais aider mon ami Peters. Je m'intéresse à une étape à la fois. Aussi, en premier lieu, je veux m'assurer qu'on prend le compte rendu. Je veux que la loi oblige à ce qu'on prenne le compte rendu et qu'on consigne ce compte rendu des séances. Et puis, un de ces jours, je passerai à la deuxième étape, qui est celle d'essayer d'obtenir ces comptes rendus, tous. Je veux simplement aider M. Peters. Et si nous pouvons passer cette première étape, alors nous sommes dans la bonne voie, et je suis ennuyé que M. Peters ne puisse comprendre ce que je veux faire.

M. Peters: Oh! je comprends très bien.

[Texte]

Mr. Alexander: Well, you had better support me.

Mr. Peters: Making it mandatory to keep the minutes, when the minutes do not go to anyone. If the minutes even went to the Minister I would see some merit in it, but if nobody is going to read the minutes, except for their own protection, it just seems to me that . . .

The Chairman: I think we understand that there is a difference of opinion here. Can we accept that and move on?

Mr. Peters: I am just trying to make the point that unless minutes are reviewed they are really only for the protection of the people making the decisions, and usually there needs to be a record of the decisions. Minutes are a very formal thing, and normally, if I understand it correctly, minutes are a pretty legalized report. You usually approve the minutes at the next meeting so that they are correct, and they become pretty formal.

Mr. Alexander: But then I may be able to subpoena those witnesses. Then the commission will have a fight on their hands because I may want them, and the courts may allow me to see them.

I do not understand you, Mr. Peters.

Mr. Peters: Well, if that is a possibility.

Mr. Alexander: Now you are starting to understand.

Mr. Peters: If that is a possibility, then I have no objection to it.

Mr. Alexander: Now you are understanding.

Mr. Cullen: I think I understood that right from the beginning. I found myself on the fringe of some quicksand, but . . .

Mr. Peters: I am not a lawyer and I sometimes . . .

Mr. Alexander: If you are not a lawyer then do not get into the legal aspects of things.

Mr. Peters: That will be the bloody day.

Clause 12 allowed to stand.

On Clause 13—*Staff*

Mr. Alexander: My friend Mr. Caccia was very concerned about the hiring of personnel other than from Manpower offices. Here we are restricting it as follows:

13. (1) The officers and employees necessary for the proper conduct of the work of the Commission shall be appointed in accordance with the *Public Service Employment Act*.

You will recall, Mr. Manion, the problem that Mr. Caccia raised. Are we covered in this regard, keeping in mind what Mr. Caccia had to say? Apparently there was a big article in some paper whereby it says that under the Unemployment Insurance Act you were going outside. I do not know whether you were going outside the Public Service Employment Act, but apparently you were going outside of Manpower. I would like to know now whether this sufficiently restricts you, sir, to the Public Service Employment Act and Manpower offices, and particularly to Manpower offices.

Mr. Manion: No, this does not deal with the manner in which the appointments are made or the agent of recruitment

[Traduction]

M. Alexander: Alors, vous avez intérêt à me soutenir.

M. Peters: Obliger à consigner les comptes rendus alors que ceux-ci ne sont fournis à personne, je ne vois pas pourquoi on procéderait ainsi. Si encore le ministre pouvait les voir, mais si personne ne lit ce procès-verbal, je ne vois pas l'utilité de cette mesure, si ce n'est pour la protection . . .

Le président: Je crois comprendre qu'il y a des divergences d'opinions ici. Pouvons-nous continuer?

M. Peters: J'essayais d'indiquer qu'à moins que ce compte rendu ne soit étudié, on ne fait que protéger les gens qui prennent les décisions. Et d'habitude, on exige que les décisions soient enregistrées. Le procès-verbal est quelque chose de très officiel, de très légal, et d'habitude, vous approuvez le procès-verbal de la séance précédente lors de la séance suivante afin de vous assurer qu'il est exact.

M. Alexander: Mais alors, je serais en mesure d'assigner ces témoins et la Commission devra défendre son point de vue et les tribunaux me permettant peut-être d'examiner ces comptes rendus.

Je ne vous comprends pas, monsieur Peters.

M. Peters: Dans ce cas, si c'est là une possibilité.

M. Alexander: Vous commencez enfin à comprendre.

M. Peters: Si c'est là une possibilité, alors je n'y vois aucune objection.

M. Alexander: Enfin, vous comprenez.

M. Cullen: Je crois avoir compris dès le début. Je me trouvais moi-même sur le bord de sables mouvants mais . . .

M. Peters: Je ne suis pas avocat et quelquefois . . .

M. Alexander: Si vous n'êtes pas avocat, alors ne vous lancez pas dans les aspects juridiques des affaires.

M. Peters: Ce sera le jour de la bataille.

L'article 12 est réservé.

Article 13—*Le personnel*

M. Alexander: Mon ami, M. Caccia, s'inquiétait de cet engagement de personnel fait en dehors des bureaux de la Main-d'œuvre. Les restrictions sont les suivantes:

13. (1) Le personnel nécessaire à la Commission pour mener à bien ses travaux est nommé conformément à la loi sur l'emploi dans la Fonction publique.

Vous vous souviendrez, monsieur Manion, de ce problème qu'avait soulevé M. Caccia. Est-ce que vous pensez que ce paragraphe nous donne toute protection dans ce contexte? Il semble que les journaux aient publié un grand article indiquant qu'en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage, nous allions outrepasser . . . je ne me souviens pas si c'était la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique . . . mais nous allions passer outre aux pouvoirs des bureaux de la Main-d'œuvre. J'aimerais donc savoir si cette prescription suffit à protéger suffisamment les bureaux de la Main-d'œuvre.

M. Manion: Ce paragraphe ne traite pas de la façon dont les nominations sont faites ou du bureau qui fait le recrutement

[Text]

or referral. It simply says that the appointment shall be in accordance with the Public Service Employment Act. The Public Service Commission would still determine and prescribe the manner in which the appointments will be made. In some cases they delegate to deputy heads the power of making the appointments and they specify the manner in which outside agencies would be used; in other cases they reserve the power to themselves. But this particular clause is neutral on the issue raised by Mr. Caccia.

Mr. Alexander: Where would the objections of Mr. Caccia come into play with regard to this clause?

• 1020

Mr. Manion: I think Mr. Caccia's concerns really are with the manner in which the Public Service Commission administers the Public Service Employment Act, with the delegations of the Public Service Commission, and this clause is quite neutral on that point.

Mr. Alexander: I see.

Clause 13.(2) says:

The Commission may from time to time enter into contracts with agents in or for locations where the Commission considers it desirable to do so.

Is this not subject to Treasury Board approval?

Mr. Tuck: Madam Chairman, when we talk about an insurance agent, we are talking about a full-time employee. The agent talked about in Clause 13.(2) is a contract agent who is paid a certain amount of money to take a claim at \$2.50 per application, the idea being that where we do not have an office, where we do not have a point of contact for claimants because of isolation, someone in that town or village will be appointed on a contractual basis to take a claim, assure that it is correct, answer any basic inquiries on the claim itself—it is not part of the adjudication process—and then send it in to a district office.

Mr. Alexander: Has that been done in the past?

Mr. Cullen: It was done in Sarnia, Mr. Alexander, before I was a member of Parliament.

Mr. Alexander: Were you one of the agents?

Mr. Cullen: No, I was not. I certainly felt that we needed an office rather than an agent in Sarnia, and we now have one.

Mr. Tuck: Section 13, Madam Chairman, in the existing act, or in the green book, as Mr. Alexander refers to it, has been going on for many, many years. It is quite successful.

Mr. Alexander: Yes, I see it here:

The Commission may, from time to time, appoint agents, locate temporary staff, provide temporary services or open

[Translation]

ou des représentations faites aux employeurs dans le cas des candidats à l'emploi. Tout ce qui est indiqué ici, c'est que la nomination se fera conformément à la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Mais c'est toujours la Commission de la Fonction publique qui établit les règles selon lesquelles les nominations sont faites. Et dans certains cas, cette Commission délègue au sous-ministre le mandat de faire les nominations et elle indique de façon précise comment faire appel aux agences de l'extérieur. Dans certains cas, la Commission se réserve ce pouvoir. Mais cet article-ci n'a rien à voir avec la question soulevée par M. Caccia.

M. Alexander: Alors, en quoi les objections de M. Caccia touchent-elles cet article?

M. Manion: Je pense que M. Caccia s'inquiète en fait de la façon dont la Commission de la Fonction publique administre la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique, et des délégations qu'elle peut faire, et cet article est assez neutre à cet égard.

M. Alexander: Je vois.

Le paragraphe 13(2) stipule que:

La Commission peut, lorsqu'elle le juge opportun, engager par contrat des représentants locaux.

N'est-ce pas sujet à l'approbation du Conseil du Trésor?

M. Tuck: Madame la présidente, lorsque nous parlons d'un fonctionnaire de l'assurance, nous parlons d'un employé à plein temps. Le représentant dont il est question au paragraphe 13(2) est un représentant engagé à contrat qui reçoit un certain montant d'argent pour s'occuper d'une réclamation, à \$2.50 la demande, parce que nous voulons, lorsque nous n'avons pas de bureau ou de point de contact avec les prestataires en raison de leur isolement, qu'il ait quelqu'un dans cette ville ou ce village qui sera engagé à contrat pour s'occuper des réclamations, s'assurer qu'elles sont correctes, et répondre aux questions portant sur la réclamation elle-même—cela ne fait pas partie du processus d'adjudication—et pour l'envoyer au bureau régional.

M. Alexander: Cela s'est-il fait par le passé?

M. Cullen: Cela s'est fait à Sarnia, monsieur Alexander, avant que je ne sois élu.

M. Alexander: Étiez-vous l'un de ces représentants?

M. Cullen: Non, je ne l'étais pas. J'estimais que nous avions besoin d'un bureau plutôt que d'un représentant à Sarnia, et nous en avons un maintenant.

M. Tuck: L'article 13, madame la présidente, de la Loi actuelle ou du Livre vert, selon ce qu'a cité M. Alexander, est en vigueur depuis de nombreuses années. Cela fonctionne très bien.

M. Alexander: Je vois ici:

La Commission peut, à l'occasion, nommer des représentants, recruter du personnel temporaire, fournir des servi-

[Texte]

information offices in areas where the Commission considers it desirable to do so.

Why is Cause 13.(2) more restrictive than Section 13 in the present act, which I just read? It says we can... "appoint agents, locate temporary staff, provide temporary services or open information offices in areas where the Commission considers it desirable to do so." You have a lot more in there. Perhaps I have not read the entire bill, although I think I have, but here you just talk about contracts with agents or locations. I think the other matters spelled out in the present act are certainly admirable. Why have we left them out?

Mr. Tuck: Madam Chairman, the commission can locate its staff and provide temporary services in particular areas, open information offices as part of its normal business. It was considered by Mr. Douglas and his colleagues that those particular items were fruitless in this subclause. It really deals with the authority to pay a contract agent to take a claim; that is what it is being used for, so in the new law it has been specified for that purpose. The other is the normal administration of business.

Mr. Alexander: Yes, but in the old law the normal administration of business was spelled out.

Mr. Tuck: Again, Madam Chairman, in Mr. Douglas' opinion, unnecessarily so.

Mr. Alexander: It was necessary before but not necessary now.

Mr. Douglas: Probably the draftsmen and the people who wrote the original acts put in a general clause like that. Present-day draftsmen have studied the proposition and come to the conclusion that the essential thing was to include authority to provide people outside of the Public Service Employment Act the right to enter into contracts with other persons who could not be covered under that particular act. Most of the other operations can be done with persons who are normally employed by the Commission, but this lets you employ a person who is not a public servant or who does not intend to become a public servant to do part-time work for us on a contract basis, and we only need authority to hire those people and to pay those particular people.

• 1025

Mr. Alexander: I would suggest, Mr. Douglas, that another amendment is required here. I like to see things spelled out, sir. We are both lawyers and if we can spell things out to a certain extent without cluttering up the clause, it does assist one considerably, in my view.

I do not have any further questions with respect to that except that I do think there is an amendment required there, to follow what was going on in the last act.

Then you have that subclause (3) there, a further delegation of powers. We went through that the other day. What is going on here?

[Traduction]

ces temporaires ou ouvrir des bureaux de renseignements où elle le juge souhaitable.

Pourquoi le paragraphe 13(2) est-il plus restrictif que l'article 13 de la Loi actuelle que je viens de lire? Cet article stipule que la Commission peut... «nommer des représentants, recruter du personnel temporaire, fournir des services temporaires ou ouvrir des bureaux de renseignements où elle le juge souhaitable.» L'article offre donc beaucoup de possibilités. Je n'ai peut-être pas tout lu le bill, bien qu'il me semble que je l'aie lu, mais vous ne semblez parler que des contrats avec des représentants locaux. Je crois que les autres possibilités prévues dans la Loi actuelle sont très utiles. Pourquoi les avons-nous supprimées?

M. Tuck: Madame la présidente, la Commission peut engager du personnel, le transférer, fournir des services temporaires dans des régions particulières et ouvrir des bureaux de renseignements dans le cours normal de ses activités. M. Douglas et ses collègues ont estimé qu'il était inutile de prévoir ces possibilités dans ce paragraphe particulier. En fait, il autorise le paiement d'un représentant engagé à contrat pour s'occuper d'une réclamation; cela est son objet, c'est pourquoi, dans la nouvelle loi, on le précise. Le reste constitue le cours normal des activités.

M. Alexander: Oui, mais dans la vieille loi le cours normal des activités est précisé.

M. Tuck: Madame la présidente, M. Douglas estimait que ce n'était pas nécessaire.

M. Alexander: C'était nécessaire avant mais ce ne l'est plus maintenant.

M. Douglas: Les légistes et les personnes qui ont rédigé les lois originales ont inclus une clause générale comme celle-ci. Les légistes actuels ont étudié cette clause et ont conclu que l'essentiel était d'autoriser des personnes qui ne relevaient pas de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique à conclure des contrats avec d'autres personnes qui ne pouvaient être régies par cette loi particulière. La plupart des autres activités peuvent être effectuées par des personnes qui sont employées normalement par la Commission, mais cet article vous laisse engager à contrat une personne qui n'est pas un fonctionnaire ou qui n'a pas l'intention de devenir un fonctionnaire, pour du travail à temps partiel, et nous n'avons besoin que du pouvoir nécessaire pour engager de telles personnes et leur verser un salaire.

M. Alexander: Selon moi, monsieur Douglas, un autre amendement est nécessaire ici. J'aime que les choses soient claires, monsieur. Nous sommes tous deux avocats et si nous pouvons préciser les choses dans une certaine mesure sans embrouiller l'article, c'est très utile à mon avis.

Je n'ai pas d'autres questions à ce sujet sauf que, à mon avis, il est nécessaire de modifier cet article pour continuer à faire ce que prévoyait la dernière loi.

Il y a également le paragraphe (3) qui prévoit d'autres délégations de pouvoir. Nous l'avons étudié l'autre jour. De quoi s'agit-il au juste?

[Text]

Mr. Douglas: The intent of this clause was to give the Commission the same power that the Minister had in the operation of the first six clauses of this part. This part can be divided generally into the two operations, the operations of the department. The first clauses that you find, 1 to 6, deal with the setting up of the new department, and those are almost exactly like sections dealing with many other departments. Nearly every government department is set up by sections similar to clauses 1 to 6 of this bill.

The clauses from 7 on are the ones that establish and more or less provide the general rules of operations of the Commission. In that respect we just, with the few modifications that we thought were necessary, used the same provisions that are found in the present Unemployment Insurance Act establishing the present Commission.

So in the first six clauses we have provided the Minister with authority to delegate and in this part in the next seven clauses we have provided the Commission with a similar authority.

Mr. Alexander: Was this in the other act?

Mr. H. J. Hodder (Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division, Department of Manpower and Immigration): Mr. Alexander, it was section 14.(2). It was 13 in the Green Book.

Mr. Alexander: Okay. Thank you, sir.

Now, oaths. Not everyone that is employed by the Commission is authorized to take oaths. Is that right or wrong?

Mr. Tuck: Madam Chairman, there are only one or two persons authorized in each district office, insurance agents and benefit control officers in particular. I sign the particular documents that permits those persons to take oaths. Section 14 in the current act talks about . . .

Mr. Alexander: So really what you are saying is that the insurance agent, usually, and the control officer are the only two who are generally authorized to take oaths, and that is the hope for the future as well as the practice in the past.

Mr. Tuck: Yes, sir.

Mr. Alexander: In what way would they be taking oaths?

Mr. Tuck: Madam Chairman, if there is a lost warrant we have to get, under oath, the claimant to state that he has lost the warrant and the conditions under which it was lost before we can issue another one. If there is no record of employment, which is the basic document for a whole variety of reasons, companies gone bankrupt and these kinds of situations, and the claimant has to make a statement under oath as to the best of his or her knowledge what the payments were so they would not start the claim. If there is information for benefit-control purposes, the Benefit Control Officer may want statements from companies given under oath.

• 1030

Mr. Alexander: Is it in the act somewhere that in the event of any lost documents the circumstances of the loss or the lack of acquisition of a separation certificate have to be substantiated

[Translation]

M. Douglas: Ce paragraphe veut donner à la Commission le pouvoir accordé au ministre dans les six premiers articles de cette partie. On peut subdiviser cette partie en deux domaines généraux, soit les deux fonctions du Ministère. Les premiers articles, de 1 à 6, traitent de l'établissement du nouveau ministère, et ils reprennent presque exactement des articles semblables établissant de nombreux autres ministères. Presque tous les ministères sont établis par des articles semblables aux articles 1 à 6 de ce projet de loi.

L'article 7 et les suivants établissent la Commission et stipulent plus ou moins les règles générales de son fonctionnement. A cet égard, nous n'avons fait qu'utiliser les dispositions figurant dans la loi actuelle sur l'assurance-chômage et établissant la Commission actuelle, en apportant toutefois les quelques modifications que nous estimions nécessaires.

Les six premiers articles donc donnent au ministre le pouvoir de déléguer et les sept articles suivants donnent à la Commission le même pouvoir, dans la même partie.

M. Alexander: Cela figurait-il dans l'autre loi?

M. H. J. Hodder (sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Monsieur Alexander, cela figurait au paragraphe 14(2). C'était l'article 13 du Livre vert.

M. Alexander: Très bien. Merci, monsieur.

Passons maintenant aux serments. Tous les employés de la Commission ne sont pas autorisés à faire prêter serment. Est-ce vrai ou non?

M. Tuck: Madame la présidente, il n'y a qu'une ou deux personnes autorisées dans chaque bureau régional, des fonctionnaires de l'assurance et des contrôleurs des prestations surtout. Je signe les documents qui autorisent ces personnes à faire prêter serment. L'article 14 de la loi actuelle parle de . . .

M. Alexander: En fait, vous voulez dire que seul le fonctionnaire de l'assureur, normalement, et le contrôleur sont autorisés à faire prêter serment et c'est ce qu'on veut pour l'avenir, comme c'était la pratique par le passé?

M. Tuck: Oui, monsieur.

M. Alexander: De quelle façon feraient-ils prêter serment?

M. Tuck: Madame la présidente, si le prestataire a perdu son certificat, nous devons lui faire prêter serment et obtenir de lui les conditions dans lesquelles il l'a perdu, avant de pouvoir lui en émettre un autre. S'il n'existe aucun document concernant l'emploi, ce qui est le document de base dans de nombreux cas, comme par exemple lorsque les compagnies font faillite, la personne qui demande une prestation doit faire une déclaration sous serment et dire quels étaient, à sa connaissance, les versements. S'il existe des renseignements aux fins de contrôle des prestations, l'agent de contrôle des prestations réclamera des déclarations sous serment de la part des compagnies en cause.

M. Alexander: La loi prévoit-elle qu'en cas de perte de documents, il faut déclarer sous serment quelles étaient les circonstances au cours desquelles le document a été perdu ou

[Texte]

ed by affidavit before there is a processing of the claim? Is that what you are saying really?

Mr. Tuck: No.

Mr. Alexander: If a person does not want to take that oath, where does that leave him or her?

Mr. Tuck: No, Mr. Alexander, it is not in the act. We consider it is a prudent method to do business. In issuing the very large numbers of warrants that we do, we are very, very careful about issuing duplicates.

Mr. Alexander: Let me ask you a second question. If it is not in the act, suppose I was a claimant and I lost a warrant or my separation certificate and I said I did not want to take an oath, or maybe my religion states that I shall not or should not take an oath. Are you saying that my application would not be processed, sir?

Mr. Tuck: No, sir, I did not suggest that. If it were against your religion or you had good and proper reason not take an oath, we would consider alternative methods of assuring ourselves that the information that you gave us was in fact correct. We would not issue a second warrant for the same period, having issued one, until we had satisfied ourselves. And if you did not wish to take an oath and had good reason for it, we would accept some documentation from you in order to issue a new warrant. Warrants do get lost; they do get misplaced.

Mr. Manion: There are sections in the green book, Mr. Alexander, which specify the powers of the Commission to prescribe such information as it may need. On page 28 there is Section 53.(2). There is also Section 55.(5). The Commission does have the power to specify the information required in respect of claims.

Mr. Alexander: I can see all that and I can understand it, and I will not pursue it because I know I have it on the record now that you do not really have to take an oath, but you prefer that an oath be taken. However, you are not going to be heavy-handed in this respect because, as I understand it, claims can be processed without an oath.

Mr. Tuck: That is correct.

Mr. Alexander: Thank you, sir.

The Chairman: Are there any further questions on Clause 13?

Mr. Peters: Madam Chairman, Mr. Manion said the other day, when he was asked a question about isolated areas, in reference to Newfoundland, that the matter of going beyond that to put mobile services and other facilities in small centres is certainly one that will be given high priority. I gather this was possible under Section 13 of the old act. Do you feel it is possible under Clause 13.(2) of this bill?

[Traduction]

la raison pour laquelle on n'a pas obtenu un certificat de cessation d'emploi? La loi exige-t-elle cela avant que l'on ne puisse étudier la demande de prestations? Est-ce cela que vous voulez dire?

M. Tuck: Non.

M. Alexander: Quelle est la situation d'une personne qui ne veut pas prêter serment?

M. Tuck: Monsieur Alexander, cette question n'est pas précisée dans la loi. Nous considérons que c'est une façon prudente de procéder. Étant donné le grand nombre de certificats que nous émettons, nous sommes extrêmement prudents lorsque q'on nous demande d'émettre un double.

M. Alexander: Prenons un exemple concret. Puisque cela ne figure pas dans la loi, supposons que je réclame une prestation, que j'ai perdu mon certificat ou mon certificat de cessation d'emploi et que je ne désire pas prêter serment ou que ma religion m'en empêche. Ma demande ne sera-t-elle alors pas étudiée?

M. Tuck: Non, ce n'est pas cela que nous voulons dire. Si votre religion vous interdisait de procéder de cette façon ou si vous aviez de bonnes raisons de ne pas prêter serment, nous utiliserions d'autres méthodes qui nous permettraient de déceler si les renseignements reçus sont exacts ou non. Cependant, nous n'émettrions pas d'autre certificat à moins d'être satisfaits de l'exactitude des renseignements. Évidemment, les certificats peuvent se perdre et nous émettons parfois un double dans ces cas.

M. Manion: Le Livre vert prévoit certains articles qui précisent les pouvoirs de la Commission de spécifier les renseignements dont elle a besoin. Il y a l'article 53.(2) à la page 28 et également l'article 55.(5). La Commission a le pouvoir de préciser les renseignements qu'elle exige dans le cas de certaines demandes de prestations.

M. Alexander: Je comprends et je ne poursuivrai pas dans cette veine puisque l'on m'a dit officiellement qu'il n'est pas obligatoire de prêter serment, même si c'est cette façon de procéder que la Commission préfère. En fait, vous pouvez très bien étudier les demandes sans que les personnes aient prêté serment.

M. Tuck: Oui.

M. Alexander: Je vous remercie.

Le président: Y a-t-il d'autres questions au sujet de l'article 13?

M. Peters: Madame la présidente, lorsque l'on a posé, l'autre jour, une question à M. Manion au sujet des régions isolées et particulièrement Terre-Neuve, il a dit qu'une très grande priorité serait accordée au service itinérant et à d'autres installations prévues pour les petites agglomérations. Je suppose que de telles dispositions peuvent être prises aux termes de l'article 13 de l'ancienne loi. L'article 13.(2) du projet de loi permettrait-il d'agir également de la sorte?

[Text]

Mr. Manion: I believe it is possible under various clauses of the bill. There is a provision in Clause 8:

(1) The Chairman of the Commission is the chief executive officer of the Commission, has supervision over and direction of the work and staff of the Commission . . .

So it is possible for the Commission or the Chairman of the Commission to prescribe the manner in which the work of the Commission shall be done and, within the constraints of resources, to improve the quality of service or the effectiveness of service.

• 1035

Mr. Peters: In areas, such as my own, the Commission did see fit to use Section 13 and I agree they are not as large an area as Sarnia—I do not see how they are operating with just an agent in Sarnia—but if they were, certainly, they have been more generous in my area. The unemployment is worse in my area, I presume, too but it seemed to me that agents were not 100-per-cent satisfactory but they certainly were better than nothing. It is better than the local police having to do it, and other officials of that nature, where people who are not able to do it are making the initial application themselves and merely needed information as to separation et cetera et cetera. It seems to me that the old Section was better in this regard because, a politician and anyone that was interested in the problem, were able to say to themselves that there is room to do this.

The other case, the Commission is going to have to make that decision. Now, before it said you could do it, have temporary staff, provide temporary services and open information offices in areas where the Commission considered it desirable to do so. Now, we are really just saying that you can enter into contacts in those locations where it is considered necessary. In some cases they established suboffices and in some cases they established information services. It seems to me that, in writing it in, what you were allowed to do was more general than the limits appear to be in Clause 2. I would like to know what the reason would be for not writing in the old Section 13 into Clause 2.

Mr. Manion: Our advisers, in the Department of Justice, say that it would be redundant, Mr. Peters, and that there is the authority in the Bill and there is additional authority in the Financial Administration Act, that is ample to cover all of these circumstances.

Mr. Peters: That is really what bothers me. We are making this into a Department, now, and the public does not know how you run a department. They knew how you run the Commission because it was spelled out and it was available. Now it is not. It is the Financial Administration Act, I suppose I have helped modify the Financial Administration Act perhaps two or three times since I have been here but I am sure I do not know what the terms of it are now. I have forgotten what they are and I do not know—sure, you can look it up in the statutes but I do not think there is anybody in my area except the lawyers that have statutes. It seems to me that

[Translation]

M. Manion: Différents articles du projet de loi permettrait d'agir de la sorte. Il y a notamment l'article 8 qui précise ce qui suit:

(1) Le président est le principal dirigeant de la Commission, il en contrôle le travail et en dirige le personnel . . .

Ainsi donc, la Commission ou son président peuvent prévoir la façon dont sera effectuée le travail de la Commission et, tout en tenant compte des ressources disponibles, améliorer la qualité du service ou son efficacité.

M. Peters: Dans certaines régions, la mienne par exemple, la Commission a jugé bon d'avoir recours à l'article 13 et je conviens que ces régions ne sont pas aussi vastes que celle de Sarnia . . . Je ne vois pas comment on puisse se contenter seulement d'un agent à Sarnia . . . Quoi qu'il en soit, la Commission a été plus généreuse dans ma région. Il est vrai que dans ma région, le chômage sévit, mais à mon avis, même si les agents qui s'y trouvent ne sont pas de premier ordre, c'est mieux que rien. Il vaut mieux que ce soit eux qui s'occupent du chômage que les policiers locaux ou d'autres encore, car les gens, sans trop savoir de quoi ils retournent, présentent eux-mêmes leurs demandes alors que tout ce dont ils ont besoin c'est d'un certificat de cessation d'emploi. L'ancien article est supérieur à mon avis car quiconque s'intéressait à un problème, politiciens ou autres, avaient ce recours.

Désormais ce sera la Commission qui prendra la décision. Auparavant, on précisait qu'on pouvait faire appel à du personnel temporaire, fournir des services temporaires et ouvrir des bureaux d'information là où la Commission le jugeait opportun. Maintenant, on ne fait que dire que l'on peut adjuger des contrats au besoin. Autrefois, on ouvrait des bureaux secondaires et dans certains cas on offrait des services de renseignements. Je pense que la loi actuelle, qui précise exactement ce que l'on peut faire, est de portée beaucoup plus générale que le libellé du paragraphe 13.2. J'aimerais savoir pourquoi on ne reprendrait pas exactement le libellé de l'ancien article 13 ici dans ce paragraphe 13.2.

M. Manion: Nos conseillers au ministère de la Justice nous disent que cela ferait double emploi, monsieur Peters. Le pouvoir existe dans le projet de loi et il existe également en vertu de la Loi sur l'administration financière.

M. Peters: Voilà exactement ce qui m'inquiète. Nous transformons la Commission en un ministère et nous nous attendons à ce que le public sache comment fonctionne un ministère. Le public savait comment la commission fonctionnait parce que c'était précisé dans la loi. Maintenant ce ne le sera plus. Cela sera précisé dans la Loi sur l'administration financière, que j'ai peut-être modifiée moi-même trois fois depuis que je suis député sans pour autant savoir désormais de quoi elle retourne. J'ai déjà oublié. Il est évident que je peux toujours consulter les statuts mais je ne pense pas qu'aucun de mes électeurs ait chez lui des statuts, à moins qu'il ne soit avocat. Nous ne

[Texte]

we do not want to put the Unemployment Insurance Act into the same position as statute law where you can refer from one statute to another. You are not making it possible for the average person to operate in this and it is a very personal thing, Unemployment Insurance, to the worker. It is his right and it is his money that is going into it and it is not really the same as general taxes going into the Receiver General and then being distributed by the Budget to different departments. It is a different kind of a structure and it just seems to me, when it is the right of the people to demand this kind of thing, they should be aware that they can and it should not be hidden in two or three other Acts.

Mr. Manion: Mr. Peters, this is not a question of legal rights. Whether or not the Commission would establish an information office or open a temporary office is at the discretion of the Commission. If this were a matter that were subject to the rights of appeal of the individual it would be different.

Mr. Peters: It is more than that, Mr. Manion, I would submit. The people of Newfoundland if they believe that the only way—and you have mentioned Newfoundland, you referred to mobile offices which I do not think, normally, we have had before.

Mr. Rompkey: Oh yes, we have had.

Mr. Manion: Yes, for years in Newfoundland. We have had them in other parts of the country as well.

Mr. Peters: I have never seen an Unemployment Insurance . . .

Mr. Rompkey: When were you there?

Mr. Peters: I am not saying they do not have them in Newfoundland, I am saying that I have never seen one.

• 1040

Mr. Rompkey: Oh, well if you have not been there of, course you could not have seen one.

Mr. Peters: I have just never seen one. Maybe they have them in Newfoundland, but I have not seen one.

Mr. Rompkey: John has seen one. John Rodriguez has seen one.

An hon. Member: He goes down there all the time.

Mr. Manion: Mr. Peters, Mr. Tuck points out that if there is layoff in the plant, the Unemployment Insurance Commission moves in an entire temporary office.

Mr. Peters: Yes, yes.

Mr. Manion: There would be nothing to prevent this happening again.

Mr. Peters: Yes, and in many cases it has been asked for by members of Parliament. In many cases it has been asked for by unions and in many cases it has been asked for by employers. The reason it has been asked for is because they knew there was a right to have that established. It just seems to me that we may be cleaning it up, but I do not think this is where we should clean it up. I think they should know they have the right under the Act.

[Traduction]

voulons pas que la Loi sur l'assurance-chômage soit comme toutes les autres lois, avec des renvois à plusieurs autres lois. Si c'était ainsi, le commun des mortels ne pourrait pas s'y retrouver et j'insiste sur le fait que l'assurance-chômage est un secteur très personnel pour le travailleur. Puisqu'il s'agit ici de son argent et non plus de ses impôts versés au Receveur général et redistribué à divers ministères dans le budget, il est en droit de savoir ce qu'il advient de ses contributions. Cela exige une structure différente à mon avis et les gens devraient savoir de quoi elle retourne et la vérité ne devrait pas être cachée dans deux ou trois autres lois.

M. Manion: Monsieur Peters, il ne s'agit pas ici d'une question de droits. Il incombe à la Commission de décider de l'endroit où elle ouvrira un bureau de renseignements ou un bureau temporaire. S'il s'agissait ici des droits d'appel des particuliers, cela serait différent.

M. Peters: Monsieur Manion, cela dépasse ce cadre-là. Les Terre-neuviens, s'ils étaient convaincus que . . . Vous avez parlé vous-même de Terre-Neuve en faisant allusion aux bureaux mobiles qui s'y trouvent alors que ce n'était pas le cas auparavant.

M. Rompkey: Mais si, voyons.

M. Manion: Oui, ces bureaux existent à Terre-Neuve depuis des années. Ils existent ailleurs au pays aussi.

M. Peters: Je n'ai jamais vu de bureau de l'assurance-chômage . . .

M. Rompkey: Mais quand êtes-vous allé là-bas?

M. Peters: Je ne dis pas qu'il n'existent pas à Terre-Neuve, mais je dis que je ne les ai jamais vus.

M. Rompkey: Si vous n'avez pas été là-bas, naturellement vous n'avez pas pu en voir.

M. Peters: Je n'en ai tout simplement jamais vu. Peut-être qu'il y en a eu à terre-Neuve mais j'en ai pas vu.

M. Rompkey: John en a vu un. John Rodriguez en a vu un.

Une voix: Il est toujours parti là-bas.

M. Manion: Monsieur Peters, M. Tuck a fait remarquer que s'il y a une mise à pied dans l'usine, la Commission d'assurance-chômage installe alors un bureau temporaire complet.

M. Peters: Oui.

M. Manion: Rien n'empêche qu'on le fasse à nouveau.

M. Peters: Dans bien des cas, ce sont les députés qui l'ont demandé ou les syndicats ou les employeurs. On a demandé que cela soit fait parce que l'on savait que c'était un droit. Il me semble que la situation s'éclaircit, mais je ne sais pas exactement où il faudrait l'éclaircir. Je crois que les intéressés devraient connaître les droits qu'ils ont en vertu de la loi.

[Text]

Mr. Manion: It is not a right under the Act, Mr. Peters; it is a matter of the discretion of the commission. If the commission does not have the financial resources, it cannot do it.

Mr. Peters: Okay. Madam Chairman, I would be quite happy to change Clause 13 and have it submitted with "shall" in it instead of "may".

Let me be fair about it: I have not found the commission ever refusing to do these things. All I am suggesting is that everybody knew they could do it because it was written there, what if you take it out, they will not know. I agree, unions are going to know, and I am sure that some companies are going to know. But let me tell you, Madam Chairman, there is a whole section of the Act that I do not really know much about—it is labour assistance or something, where there is a branch is set up to help people to find jobs, and most people have never heard of it. It is in there somewhere. The commission has established it, but it is not really well known. If it was written out, it would seem to me that this would be possible. I would just suggest that maybe we should not cut this section out, and if the word "shall" is necessary I would be prepared to move that amendment.

The Chairman: Are there any further questions on Clause 13?

Mr. Cullen: It would not be acceptable to us.

Mr. Peters: Let me ask why would it not be acceptable.

Mr. Cullen: Because I think that kind of requirement is really not necessary.

Mr. Peters: I agree it has not been necessary because they have always done it. I do not see any reason why you, Mr. Minister, should be opposed to it if it is already being done. All I am suggesting is that people should know it could be done and can be done.

Let me say that in my opinion this is a relatively new section; it has been used much more in the last four or five years. In my opinion the commission has been very generous in making arrangements for shutdowns and the closing-off of operations in plants. They have been very generous in this, and only in the last few years. That is not an old operative section. It may have been so in isolated cases, but it is a very general one now and is so only because of the generosity of the commission. I presume the answer is that they are not interested.

• 1045

The other matter I would like to ask about is this business of oaths. I would like to ask if this could not be more formal than it is. The reason I ask this is that we are now getting into a citizenship Act, and we are getting into a number of things where a federal oath is demanded. That federal oath is not complicated; it is simply receiving an oath from somebody for the purposes of government operation. In many communities the most ready connection the general public has is with the Unemployment Insurance Commission. As a politician, it would be to my advantage to be able to send people to the

[Translation]

M. Manion: Ce n'est pas un droit établi en vertu de la loi, monsieur Peters. C'est à la discrétion de la Commission. Si la Commission n'a pas les ressources financières elle ne peut procéder ainsi.

M. Peters: Très bien. Madame la présidente je serais satisfait de modifier l'article 13 et de remplacer les mots «peut» par le mot «doit».

Je serai juste. Je n'ai pas eu connaissance que la Commission ait refusé de procéder ainsi. Mais tout ce que je propose c'est que si c'est écrit ici les gens sauront, les syndicats, et certaines sociétés aussi. Mais je vous dirais, madame la présidente, qu'il y a tout un article de la loi auquel je ne connais pas grand chose, et c'est l'aide fournie par une direction qui est établie pour aider les gens à se trouver un emploi, et la plupart des gens n'en ont pas entendu parler. Cela existe quelque part et la Commission l'a établi, mais cela n'est pas vraiment connu. Peut-être devrions-nous ne pas supprimer cet article, et si le mot «doit» est nécessaire, je suis prêt à proposer cet amendement.

Le président: Y a-t-il d'autres questions à l'article 13?

M. Cullen: Nous ne pouvons l'accepter.

M. Peters: Puis-je vous demander pourquoi?

M. Cullen: Car je pense que cette exigence n'est pas nécessaire.

M. Peters: Je suis d'accord pour dire que ce n'est pas nécessaire et que l'on a toujours procédé ainsi, mais je ne vois pas pourquoi vous, monsieur le ministre, vous vous opposeriez à ce qui a déjà été fait. Tout ce que je propose, c'est que les gens soient au courant du fait qu'on peut le faire.

Je dirais qu'il s'agit là d'un article relativement récent et qui a surtout été utilisé ces 4 ou 5 dernières années. A mon avis, la Commission s'est montrée très généreuse lorsqu'il y a eu des fermetures d'usines, etc... mais c'est seulement ces dernières années. Il ne s'agit pas d'une ancienne disposition essentielle de la loi. Cela pouvait être utilisé à l'occasion dans le temps, mais maintenant les cas se sont généralisés et on n'y a fait appel que grâce à la générosité de la Commission. Je suppose que la réponse est que l'on ne s'intéresse pas à cette question.

L'autre question que je voudrais soulever c'est de savoir ce qu'il en est au point de vue serment. Est-ce qu'on ne pourrait pas rendre cette disposition plus officielle: je pose cette question car nous nous occupons maintenant de la citoyenneté et nous entrons dans toutes sortes de domaines où il est nécessaire de prêter serment auprès du gouvernement fédéral. Un serment auprès du gouvernement n'est pas une chose compliquée: il s'agit de recevoir serment de la part de quelqu'un pour que celui-ci puisse travailler pour le gouvernement. La plupart du temps le public est en rapport avec la Commission de l'assu-

[Texte]

Unemployment Insurance Commission office to take an oath for a declaration they must make for some government department. If these people were available, I do not think it would add to much too their job and it would be convenient. For instance, Veterans Affairs officers have the power of taking an oath and they will do this on behalf of citizens in fields not related to Veterans Affairs. Where there is a veterans affairs officer he has that power. Would it be possible to make this a little more formal so they could take oaths for federal declarations? One of the problems we have in small communities is that people, such as the municipal people, are qualified to take oaths in a provincial field, but they are not qualified to take federal oaths for federal operations. Certainly I have never used the unemployment insurance for that purpose, but it would seem to me—recently I had a case where a person was having to make an application and I was not qualified to take an oath. All provincial members of Parliament are, but they only can take oaths for provincial affairs. All provincial members have the right to do this, but federal ones do not. I went into that a long time ago and the difficulty with federal ones is that when they appointed members of Parliament and given the power of Commissioner of Oaths, if could not be taken away from them if they were defeated, and because there has been a big turnover they were not too interested in having that many people with that power. Davie Fulton was the Minister of Justice at the time and he was very much opposed to extending it to federal members. However, there are many communities, and I am sure my friend from Newfoundland would agree, where they may have a connection with the insurance officer, or your itinerant bus tour or whatever is operated where they could take oaths for old age pension purposes, for citizenship purposes, where nobody now is available except, perhaps, a lawyer who is going to charge them for it.

Mr. Rompkey: There are Commissioners of Oaths.

Mr. Peters: They charge them.

Mr. Alexander: Within the Commission?

Mr. Peters: No.

Mr. Robinson: On a point of order, it says right on a passport application and some of the others, there is no charge allowed.

Mr. Peters: They let us do that. Members of Parliament can sign now. That is one that we can, not by law, but by practice.

An hon. Member: We are getting more power all the time.

Mr. Alexander: I can sign passports, but usually I sign as a lawyer.

[Traduction]

rance-chômage et nous, comme politiciens, nous aurions intérêt à envoyer les gens au bureau de l'assurance-chômage pour prêter serment dans le cas des déclarations qu'ils veulent faire pour quelque ministère du gouvernement. Je ne pense pas que cela apporterait un surcroît de travail dans ces bureaux et ce serait commode. Par exemple, les agents du ministère des Affaires des anciens combattants ont le pouvoir de recevoir les serments et ils le feront dans les cas qui ne sont pas en rapport avec leurs affaires. Est-ce qu'on ne pourrait donc pas rendre les choses un peu plus officielles afin que les bureaux d'assurance-chômage puissent recevoir les serments se rapportant à des déclarations fédérales? L'un des problèmes qui se posent dans les petites communautés, c'est que les agents municipaux ont le droit de recevoir des serments se rapportant à des questions provinciales mais n'ont pas droit de recevoir les serments se rapportant à des questions fédérales. Je ne me suis certainement jamais adressé au bureau de l'assurance-chômage pour cette raison, mais j'ai connu récemment le cas d'une personne qui voulait faire une demande au sujet de laquelle je n'étais pas compétent pour recevoir serment. Tous les députés provinciaux du Parlement ont cette compétence mais ils ne peuvent recevoir de serments que pour les affaires provinciales. Tous les députés provinciaux ont ce droit mais pas les députés fédéraux. J'ai examiné cette question il y a très longtemps mais la difficulté qui se pose dans le cas des députés fédéraux c'est que lors de la nomination, si on leur donnait le pouvoir du commissaire au serment, on ne pourrait plus le leur retirer en cas où ils seraient battus aux élections, et vu qu'il y a eu beaucoup de changements, on ne voulait pas qu'il y ait trop de personnes qui détiennent ce pouvoir. David Fulton était alors ministre de la Justice et il s'opposait beaucoup à ce qu'on donne ce pouvoir aux députés fédéraux. Toutefois, il y a beaucoup de communautés, et je suis sûr que mon ami de Terre-Neuve est d'accord, où on est en rapport avec le fonctionnaire de l'assurance, où on peut rencontrer votre autobus qui fait son tour, et où on pourrait prêter serment pour des fins de pensions de vieillesse, de citoyenneté, lorsqu'il n'y a personne d'autre de disponible sauf peut-être un avocat qui va faire payer pour ce service.

M. Rompkey: Il y a des fonctionnaires qui ont qualité pour recevoir les serments.

M. Peters: Mais ils font payer.

M. Alexander: Au sein de la Commission?

M. Peters: Non.

M. Robinson: J'invoque le Règlement, c'est indiqué sur la demande pour obtenir un passeport et sur d'autres demandes qu'aucun frais ne sera permis.

M. Peters: C'est un des cas où on nous permet à nous députés de signer; notre pouvoir ne vient pas de la loi mais de la pratique.

Une voix: Vous obtenez de plus en plus de pouvoir.

M. Alexander: Je puis signer des passeports mais d'habitude je les signe à titre d'avocat.

[Text]

Mr. Peters: Would the Minister have any objection to making this a little more formal so that they could do that service for the public?

Mr. Cullen: I would be apprehensive in light of the amount of work that our officials now have to give them one or several more tasks to perform at the behest of Health and Welfare, Veterans Affairs or whatever it is. I think it might work to the detriment of the individual.

Normally these people are accessible. I do not know about Mr. Alexander's law office, but I know that it is almost automatic if a person comes in and they want an affidavit sworn, you swear it and away they go. When you are a notary public, I suppose your firm has a high overhead, but we used to do it for free in Sarnia.

Mr. Alexander: I am not saying we did not . . .

Mr. Cullen: You said I was a good lawyer . . .

Mr. Peters: I would think, Mr. Cullen, you would be performing a service in those small communities and it may give some added prestige to the UIC offices.

Mr. Cullen: It might be an area where some thought could be given to a postmaster, for example, because there are more post offices across the country than probably any others. Some thought might be given to making them notary publics for that purpose.

Another point, Mr. Peters, is that the cost of administering the UIC Act is paid for by those who pay the premiums. If there is a general federal service to be provided, it might be better provided by some agency which is funded directly out of tax moneys, such as a post office.

Mr. Peters: Okay, I was just trying to get something for nothing.

The Chairman: I now see we have a quorum or do we? Yes. Clause 11 agreed to.

The Chairman: Shall Clause 12 carry?

Some hon. Members: No.

Clause 12 allowed to stand.

• 1050

Shall Clause 13 carry?

Mr. Alexander: No.

The Chairman: No?

Mr. Alexander: No, Madam Chairman, because of Clause 13(2). I am not interested in that "shall" part, notwithstanding the other wording was superfluous. But I do not like how it stands now. So, no!

The Chairman: Do you wish to stand these clauses or take a vote on them? What is the wish of the Committee?

Mr. Cullen: We can move the amendment right now and carry it.

[Translation]

M. Peters: Est-ce que le ministre ne voudrait pas rendre ceci un peu plus officiel afin que ces agents puissent rendre ce service au public?

M. Cullen: J'hésiterais, vu la quantité de travail que nos fonctionnaires doivent leur donner pour l'instant, à leur donner une ou plusieurs autres tâches à remplir pour le compte du ministère de la Santé et du Bien-être social ou de celui des Affaires des anciens combattants, etc. Je crois que cela pourrait ne pas être avantageux pour le particulier.

D'habitude d'ailleurs il est facile de trouver quelqu'un qui a le pouvoir de recevoir ce serment; je ne sais pas ce qu'il en est du bureau juridique de M. Alexander mais je sais que d'habitude, il est très facile de prêter serment pour une déclaration. Je suppose que votre maison a de gros frais généraux mais nous, à titre de notaires, nous le faisons gratuitement à Sarnia.

M. Alexander: Je n'ai pas dit que . . .

M. Cullen: Vous avez dit que j'étais un bon avocat . . .

M. Peters: Je suppose, monsieur Cullen, qu'ainsi vous pourriez rendre service à ces petites communautés et que cela vous donnerait un prestige supplémentaire auprès des bureaux de la Commission d'assurance-chômage.

M. Cullen: On pourrait alors songer peut-être à donner ce mandat à des maîtres de poste, par exemple, car il y a probablement plus de bureaux de poste dans tout le pays que de bureaux d'autres genres. On pourrait à cette fin les considérer comme «notaires publics».

D'autre part, monsieur Peters, les frais d'administration de la Loi sur l'assurance-chômage retombent sur les personnes qui versent les cotisations. Et donc, s'il faut fournir un service fédéral d'ordre général, il vaudrait mieux que ce soit un organisme qui est financé directement par les impôts tel qu'un bureau de poste.

M. Peters: D'accord, j'essayais simplement d'obtenir quelque chose pour rien.

Le président: Je vois un quorum, n'est-ce pas?

L'article 11 est adopté.

Le président: L'article 12 est-il adopté?

Des voix: Non.

L'article 12 est réservé.

L'article 13 est-il adopté?

M. Alexander: Non.

Le président: Non?

M. Alexander: Non, madame la présidente, à cause de l'article 13(2). Cette utilisation de «doit» ne m'intéresse pas, nonobstant le fait que le précédent libellé était superflu. Mais je n'aime pas non plus le nouveau libellé. Donc, non!

Le président: Souhaitez-vous réserver ces articles ou les mettre aux voix? Que souhaitent les membres du comité?

M. Cullen: Nous pouvons proposer immédiatement l'amendement et le mettre aux voix.

[Texte]

Mr. Alexander: All right. Have you the amendment there?

Mr. Portelance: I have something here, Madam Chairman.

Mr. Alexander: Well, let us hear it.

The Chairman: Mr. Portelance.

Mr. Portelance: First, I suppose that on Clause 12 whatever is written here will become subclause (1), and to Clause 12 we would add "subject to subclause (2)". Then subclause (2) would read:

The Commission shall record the proceedings of its formal meeting.

Does that suit Mr. Alexander?

Mr. Cullen: I had something along this line here: provided that without restricting the generality of the foregoing, minutes shall be recorded at all formal meetings.

Mr. Alexander: I shall move that, because those are my words. All right?

The Chairman: It has been moved by Mr. Alexander that Clause 12 be amended by . . .

Mr. Cullen: . . . removing the period and adding immediately thereafter:

. . . provided that without restricting the generality of the foregoing, minutes shall be recorded of all formal meetings.

Mr. Alexander: Right.

Amendment agreed to.

Clause 12 as amended agreed to.

The Chairman: Shall Clause 13 carry?

Mr. Alexander: No.

Clause 13 agreed to.

Mr. Alexander: Is Mr. Peters a member of this Committee? If so, are you in favour of Clause 13?

Mr. Peters: No, I am opposed to it. But we are going to lose anyway.

Mr. Alexander: All right, let us carry on then, because I want to get rid of Clause 14 before we adjourn. It is now 10.50 a.m.

The Chairman: Shall Clause 14 carry?

Mr. Alexander: No. There is just one small point in Clause 14(2). If you read line 41 you will note it says: submit to Parliament a report by the Auditor General. Really what I think we are talking about is the report that is in Clause 14(1), and I was wondering, Mr. Douglas, whether we should not change the word "a" to "the". Am I right or wrong in this regard—because when it says "a report" it really is ambiguous and makes you think there are more reports. I think what we are talking about in subclause (2) is the report referred to in subclause (1). Does that make sense, sir?

Mr. Douglas: That is correct, Mr. Alexander.

[Traduction]

M. Alexander: Très bien. Est-ce que vous avez l'amendement?

M. Portelance: J'ai quelque chose ici, madame la présidente.

M. Alexander: Allez-y!

Le président: Monsieur Portelance.

M. Portelance: Tout d'abord, je suppose qu'à l'article 12, tout ce qui est écrit ici deviendra le paragraphe (1), et qu'on ajoutera à l'article 12 «sous réserve du paragraphe (2)». Le paragraphe (2) se lirait alors comme suit:

La Commission doit transcrire le compte rendu de sa séance officielle.

Est-ce que cela convient à M. Alexander?

M. Cullen: J'avais quelque chose de ce genre: à condition de ne pas restreindre la généralité de ces attributions, une transcription de toutes les séances officielles doit être faite.

M. Alexander: C'est ce que je proposerais, car ce sont mes propres termes. D'accord?

Le président: Il est proposé par M. Alexander que l'article 12 soit amendé . . .

M. Cullen: . . . en supprimant le point et en ajoutant immédiatement après:

. . . à condition que, sans restreindre la généralité de ces attributions, une transcription de toutes les séances officielles doit être faite.

M. Alexander: Très bien.

Amendement adopté.

Article 12 adopté tel qu'amendé.

Le président: L'article 13 est-il adopté?

M. Alexander: Non.

L'article 13 est adopté.

M. Alexander: M. Peters est-il membre du comité? Dans l'affirmative, êtes-vous en faveur de l'article 13?

M. Peters: Non, je m'y oppose. Mais de toute manière, c'est perdu d'avance.

M. Alexander: Très bien, continuons donc, car je veux être débarrassé de l'article 14 avant que nous n'ajournions. Il est maintenant 10 h 50.

Le président: L'article 14 est-il adopté?

M. Alexander: Non. Il y a un tout petit point à l'article 14(2). Vous remarquerez qu'il est dit à la ligne 41 de la version anglaise «submit to Parliament a report by the Auditor general». Le ministre doit déposer . . . le rapport du vérificateur général. Je pense qu'il s'agit en réalité du rapport dont il est question à l'article 14(1), et je me demandais, monsieur Douglas, s'il ne serait pas préférable d'utiliser l'article défini «the» plutôt que l'article indéfini «a». C'est ce que je pense, car lorsqu'on dit «a report» c'est ambigu et cela peut faire penser qu'il y a plusieurs rapports. Je pense que dans ce paragraphe (2) il s'agit du rapport dont il est question au paragraphe (1). Ne pensez-vous pas que j'ai raison, monsieur?

M. Douglas: Vous avez raison, monsieur Alexander.

[Text]

Mr. Alexander: All right. May I move that amendment then?

Mr. Portelance: In French it is clear but in English it is not.

Mr. Alexander: In French it is clear but in English it is not.

I move that line 42 be amended by deleting the word "a" and substituting the word "the".

Mr. Cullen: It is getting close to Sunday.

Mr. Alexander: You are right, it is getting close to June 30, too. I am trying to get your bill through but you have to co-operate.

Mr. Cullen: I am co-operating. It is written right across my forehead.

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall Clause 14 as amended carry?

Some hon. Members: Agreed.

• 1055

Mr. Peters: Madam Chairman, in 14(3), line 3 on page 7, it says, "... operations of the Commission for that fiscal year as the Minister may direct." Why is the Minister involved in directing what is really in the Report? It says:

... including such information relating to the operation of the Commission for the fiscal year as the Minister may direct.

Why does the Minister want the power of deciding what relevant information is in that Report?

Mr. Cullen: Yes. I am sorry. Mr. Douglas.

Mr. Douglas: This power is given to the Minister, now, in Section 130 and you will notice that when we come along to later Clauses in the Bill, that Sections 130 and 138 are not repeated in the proposed new Bill, and the reason for that is that the necessity or the requirement that a Report be submitted was put forward into this Commission Part, that is, into the Part that we are dealing with now, and it was felt not necessary to have it in the subsequent Part. And, of course, it had the added purpose of requiring a Report on all operations of the Commission and not just on Unemployment Insurance. Sections 130 and 138 dealt only with the Unemployment Insurance. By putting it forward to where it is now, it means that the Commission has to report on all its operations and we just repeated that the Minister could direct the form that the Report took.

Mr. Peters: What you are really saying is that this is not going to be related to the previous ...

Mr. Douglas: It is related to Section 130.

Mr. Peters: ... Section 2 which is really the financial Report.

Mr. Douglas: No. This is a Report on operations.

[Translation]

M. Alexander: Très bien. Puis-je alors proposer cet amendement?

M. Portelance: En français c'est clair, mais en anglais cela ne l'est pas.

M. Alexander: En français c'est clair, mais en anglais cela ne l'est pas.

Je propose que la ligne 42 de la version anglaise soit modifiée en remplaçant l'article «a» par l'article «the».

M. Cullen: Cela sera bientôt dimanche.

M. Alexander: Vous avez raison, ce sera bientôt également le 30 juin. J'essaie de faire passer votre projet de loi, mais il faut que vous collaboriez.

M. Cullen: Je collabore. C'est écrit sur mon front.

Amendement adopté.

Le président: L'article 14 est-il adopté tel qu'amendé?

Des voix: Adopté.

M. Peters: Madame la présidente, au paragraphe 14(3), page 7, je lis que le ministre peut prescrire la forme du rapport et préciser les renseignements qu'il doit contenir. Pour quelle raison le ministre prescrit-il la forme et précise-t-il le contenu du rapport? Je lis:

... un rapport sur les activités de la Commission au cours dudit exercice, le ministre pouvant prescrire la forme du rapport et préciser les renseignements qu'il doit contenir.

Pourquoi le ministre veut-il avoir le pouvoir de décider quels renseignements doivent être contenus dans ce rapport?

M. Cullen: Oui. Je m'excuse. Monsieur Douglas.

M. Douglas: C'est l'article 130 qui confère, à l'heure actuelle, ce pouvoir au ministre et vous pourrez constater, lorsque nous arriverons aux derniers articles du projet de loi, que les articles 130 et 138 ne sont pas répétés dans ce nouveau projet de loi, et la raison en est cette obligation imposée dans cette partie consacrée à la Commission de déposer un rapport, c'est-à-dire dans la partie que nous étudions maintenant, et nous n'avons pensé nécessaire de le répéter dans la partie suivante. Et, bien entendu, cela permettait d'exiger un rapport sur toutes les activités de la Commission et non pas simplement sur celles touchant à l'assurance-chômage. Les articles 130 et 138 ne touchaient qu'à l'assurance-chômage. Maintenant, de cette manière, la Commission doit soumettre un rapport sur toutes ses activités et nous avons simplement répété que le ministre pouvait prescrire la forme du rapport.

M. Peters: Donc cela n'a rien à voir avec le paragraphe ...

M. Douglas: Cela se réfère à l'article 130.

M. Peters: ... 2 qui est consacré en réalité au rapport financier.

M. Douglas: Non. Il s'agit d'un rapport sur les activités.

[*Texte*]

Mr. Peters: This is on the operations. I presume then, this means under the old Act you were reporting . . .

Mr. Douglas: Only on Unemployment Insurance. Now the Report will have to deal with all the operations, including Immigration and other things the Commission deals with.

Mr. Peters: In other words, it is the Departmental Report.

Mr. Douglas: That is right. It is the Commission's report on its operations as opposed to the small Department that will be involved with policy formulation.

Mr. Peters: They will both be in this Report.

Mr. Douglas: Well, no the Clause . . .

Mr. Peters: Is there going to be another Report?

Mr. Douglas: Clause 6 requires an annual Report on the operations of the Department.

Clause 6 is on page 2 of the Bill.

Mr. Peters: I gather then this is the report of all the operations of the . . .

Mr. Douglas: . . . Commission.

Mr. Peters: . . . of the Commission.

Clause 14, as amended, agreed to.

The Chairman: There is one change in schedule that I would like to propose to the Committee. We are, scheduled, now, to meet on Bill C-27 at eight o'clock on Tuesday, June 7. An additional time has become available at 3.30 p.m., that afternoon, because of the unavailability of witnesses on Bill C-24, and I would propose that we also use this additional time—3.30 p.m., June for Bill C-27. Thank you.

Mr. Cullen: I have one further thing, Madam Chairman. I have the motions of amendments that Mr. Alexander asked for, I believe, at the last meeting and these are available for distribution. I will make a comment at the next meeting on the gist of them.

Mr. Alexander: Is that regarding the qualifying period?

Mr. Cullen: Yes.

Mr. Alexander: Oh, dear me. Oh, dear, dear, dear. Thank you, Mr. Minister.

Mr. Cullen: Openness, frankness, co-operation—which way is it written for you?

• 1100

Mr. Alexander: In that regard, are we able to move them in here yet or have we not been able to determine that.

Mr. Cullen: We are waiting for the final word.

Mr. Alexander: You know what the score is, sir.

Mr. Cullen: I certainly do. No one knows of it more than I do.

Mr. Alexander: Thank you, Madam Chairman.

[*Traduction*]

M. Peters: Un rapport sur les activités. Je suppose alors que cela signifie qu'en vertu de l'ancienne loi votre rapport ne portait . . .

M. Douglas: Que sur l'assurance-chômage. Maintenant le rapport devra porter sur toutes les activités, y compris l'immigration et tout ce qui relève de la Commission.

M. Peters: En d'autres termes, il s'agit du rapport ministériel.

M. Douglas: Parfaitement. Il s'agit du rapport de la Commission sur ses activités, par opposition au petit ministère qui sera chargé de la formulation de la politique.

M. Peters: Les activités des deux figureront dans ce rapport?

M. Douglas: Non, l'article . . .

M. Peters: Y aura-t-il un autre rapport?

M. Douglas: L'article 6 stipule que le Ministère doit déposer un rapport annuel sur ses activités.

L'article 6 se trouve à la page 2 du projet de loi.

M. Peters: Je suppose alors que ce rapport fera état de toutes les activités de la . . .

M. Douglas: . . . Commission.

M. Peters: . . . de la Commission.

L'article 14 modifié est adopté.

Le président: J'aimerais vous proposer une modification à notre emploi du temps. Nous sommes maintenant censés nous réunir de nouveau pour étudier le Bill C-27 à 20h, le mardi 7 juin. Les témoins que nous devons entendre, ce même jour, à 15h30, au sujet du Bill C-24 ne pourront être là, et je propose que nous consacrons aussi cette réunion au Bill C-27. Je vous remercie.

M. Cullen: J'ai encore une chose, madame la présidente. J'ai les motions d'amendement demandées par M. Alexander lors de la dernière réunion, sauf erreur, et ils sont prêts à être distribués. Je vous en indiquerai la portée générale lors de la prochaine réunion.

M. Alexander: Les amendements sur la période de référence?

M. Cullen: Oui.

M. Alexander: Oh, mon Dieu! Je vous remercie, monsieur le ministre.

M. Cullen: Ouverture, franchise, coopération—que choisissez-vous?

M. Alexander: A cet égard, ou en sommes-nous?

M. Cullen: Nous attendons la décision finale.

M. Alexander: Vous savez ce qu'il en est, monsieur.

M. Cullen: Certainement, personne ne le sait mieux que moi.

M. Alexander: Je vous remercie, madame la présidente.

[Text]

The Chairman: Thank you.

Meeting is adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING

• 1552

The Chairman: I call the meeting to order. We will be considering today Bill C-24, an Act respecting immigration to Canada which was referred to this Committee on Wednesday, March 23.

On Clause 2—Definitions

The Chairman: Our witness today from the Canadian Civil Liberties Association is Mr. Alan Borovoy. With Mr. Borovoy is Mr. Carter Hoppe, who is the Special Counsel on Immigration.

The brief was circulated to members yesterday but I assume Mr. Borovoy would wish to make an opening statement.

Mr. A. Alan Borovoy (General Counsel, Canadian Civil Liberties Association): Thank you, Madam Chairman. I trust I am not being invited to dry up before we start.

The Canadian Civil Liberties Association, Madam Chairman and members of the Committee, is a national organization with a cross-country membership of more than 3,000 individuals, some nine affiliated chapters and about 40 to 50 organizations which themselves represent additional several thousands of people.

Our interest in immigration, as you might appreciate as a civil liberties organization, is not primarily addressed to questions of how much immigration there ought to be or how economic and humanitarian considerations might be balanced in determining the flow of immigration or how immigration policy might serve the interests of foreign policy, rather as a civil liberties organization we are concerned with: to what extent immigration law may repose powers on government that could invade unreasonably the freedom and dignity of the individual and second to what extent the procedures or for adjudicating immigration issues comply with the canons of procedural fairness.

If I may be allowed one disclaimer before I continue, since it was not possible in view of your scheduling to give us more than about seven or eight days' notice of this meeting, we were unable to provide all of the additions and revisions to our material that we usually like to do with these briefs. So if we are missing any of the things that you would normally like to have, I hope that we might be able to make some supplementary submissions prior to the end of your dealing with the matter.

I would like to deal with our material in three main headings: first, procedural safeguards; second, categories of inadmissibility and removability; third, the power to legislate.

• 1555

Standing with procedural safeguards, one of the first matters to which I would like to draw your attention is the

[Translation]

Le président: Je vous remercie.

La séance est levée jusqu'à nouvel ordre.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: La séance est ouverte. Nous étudions aujourd'hui le Bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada, qui a été renvoyé à ce Comité le mercredi 23 mars.

Article 2—Définitions

Le président: Nous recevons aujourd'hui le représentant de l'Association canadienne des libertés civiles, M. Alan Borovoy, ainsi que M. Carter Hoppe, conseiller spécial en matière d'immigration.

Le mémoire de l'association a été distribué hier aux membres du Comité, mais j'imagine que M. Borovoy a une déclaration d'ouverture.

M. A. Alan Borovoy (conseiller général, Association canadienne des libertés civiles): Merci, madame la présidente. J'espère que vous ne m'invitez pas à me taire avant que nous ne commençons.

L'Association canadienne des libertés civiles, madame la présidente, messieurs les membres du Comité, est une organisation nationale dont plus de 3,000 personnes font partie dans tout le pays, ainsi que 9 sections affiliées et environ 40 ou 50 organismes qui représentent plusieurs milliers de personnes de plus.

A titre d'organisme de libertés civiles, nous ne cherchons pas à savoir comment les considérations économiques et humanitaires peuvent s'équilibrer pour déterminer l'importance de l'immigration ou comment la politique de l'immigration peut le mieux servir les intérêts de la politique étrangère; au contraire, nous nous intéressons à la question de savoir dans quelle mesure les lois sur l'immigration peuvent conférer au gouvernement des pouvoirs qui risquent de porter atteinte à la liberté et à la dignité de l'individu et, en second lieu, dans quelle mesure les procédures d'arbitrage en matière d'immigration sont conformes aux règles de l'équité.

Une précision avant de poursuivre: puisque votre calendrier ne vous a pas permis de nous prévenir plus de 7 ou 8 jours d'avance, nous n'avons pas pu rassembler tous les documents que nous rassemblons d'ordinaire lorsque nous présentons ce genre de mémoire. Donc, si nous avons oublié quelques détails, j'espère que vous nous permettrez de vous soumettre de nouveaux exposés avant la fin de vos délibérations sur cette question.

Maintenant, je voudrais aborder trois sujets principaux: pour commencer, les sauvegardes de procédure, ensuite, les catégories non admissibles et de renvoi, et enfin, le pouvoir de légiférer.

A propos des sauvegardes de procédure, j'aimerais tout d'abord attirer votre attention sur la distinction que ce bill

[Texte]

distinction that this bill would purport to make in the amount of independent adjudication that will be available to resolve immigration issues. The member of the Immigration Appeal Board hitherto have had a certain amount of tenure which would tend to guarantee their independence of government, but we note that this bill would make their serving in those positions subject to the pleasure of the government. It is our view that such conditions of tenure would deprive this tribunal, the key tribunal in immigration matters, of the reality and at very least, the appearance of independence.

So as our recommendation number one, we would recommend that this change be deleted and that, at the very least, the conditions of tenure enjoyed by members of the Immigration Appeal Board hitherto be continued, if not improved upon.

Second, access to counsel. As you can appreciate, one of the most important requirements of a fair hearing and a fair disposition of people's rights is that they have effective access to counsel. There are two matters on which I would like to comment at this stage.

First of all, the bill fails affirmatively to ensure a right to counsel throughout the immigration process. The only one of which I am aware where it does so is in relation to the inquiry procedure itself. For example, a very key point in the immigration process might be the procedure whereby a suspect's prehearing detention or release is adjudicated, and there appears to be no comparable affirmative right to counsel at that stage. We would recommend that throughout the totality of immigration procedures, there be an affirmative right to counsel.

Second, as you can appreciate there are times when people who come to this country may be facing deportation and may be economically destitute or impoverished. In response to such circumstances, we would recommend that at the very least where a deportation or removal hearing could result in the loss of liberty elsewhere, legal aid be provided.

We were involved in a case a number of years ago where a Greek immigrant Jehovah's Witness was facing possible deportation from Canada. Had he been deported back to Greece, he would have refused induction into their army—I am talking about the Colonel's regime—and had he done so, he would have been subject to imprisonment in Greece. We would submit that at the very least where immigrants to this country facing deportation are subject to such harsh consequences elsewhere . . .

Mr. Robinson: You are really not talking about immigrants, are you?

Mr. Borovoy: Yes, I am.

Mr. Robinson: Landed immigrant status.

Mr. Borovoy: Well, let us say I am talking about aliens who are facing deportation.

Mr. Robinson: Oh, well, that is better. They are not immigrants.

[Traduction]

établirait entre les dispositions relatives à l'arbitrage indépendant pour résoudre les problèmes d'immigration. Les membres d'une commission d'appel de l'immigration ont toujours eu jusqu'à présent une certaine indépendance vis-à-vis du gouvernement, mais nous estimons que ce bill supprimerait cette indépendance et les assujettirait au bon plaisir du gouvernement. A notre sens, ces dispositions priveraient ce tribunal, le tribunal clé en matière d'immigration, non seulement de son impartialité, mais également de son apparence d'impartialité.

Notre première recommandation porte donc sur cette disposition que nous voudrions voir supprimée; il faudrait également que l'indépendance des membres de la Commission d'appel de l'immigration soit conservée telle qu'elle existe actuellement, sinon améliorée.

Deuxièmement, droit aux services d'un avocat. Comme vous le savez, une des conditions les plus importantes d'une audience équitable et d'un respect étroit des droits des personnes est ce droit aux services d'un avocat. Et dans ce cadre, j'aimerais aborder deux sujets.

Pour commencer, ce bill ne prévoit pas d'une façon constante dans toutes ses dispositions le droit aux services d'un avocat tout au cours du processus d'immigration. Le seul cas prévu, que je sache, l'est pour la procédure d'enquête proprement dite. Par exemple, un facteur clé du processus de l'immigration est l'arbitrage pour ce qui est de la décision de détenir ou de relâcher un suspect avant audience, et à ce stade, on ne semble pas avoir prévu le droit de faire appel à un avocat. Nous recommandons que tout au long des procédures d'immigration ce droit à un avocat soit réaffirmé.

En second lieu, vous comprendrez qu'à certains moments, des personnes arrivent dans notre pays qui peuvent avoir été déportées, qui sont souvent dans des conditions financières déplorable. Face à de telles circonstances, nous pensons que ces personnes devraient pouvoir disposer d'aide juridique, du moins lorsqu'une sentence ou une interdiction de séjour risque de leur faire perdre leur liberté dans un autre pays.

Il y a quelques années, nous nous sommes intéressés au cas d'un immigrant grec Témoin de Jéhovah qu'il était question d'interdire de séjour au Canada. S'il avait été renvoyé en Grèce, il aurait refusé de joindre les rangs de l'armée—je parle du régime des colonels—et dans ce cas, il aurait été emprisonné en Grèce. Nous pensons que lorsque des immigrants risquent des conséquences aussi graves lorsqu'ils sont interdits de séjour au Canada . . .

M. Robinson: Vous ne parlez pas vraiment d'immigrants, n'est-ce pas?

M. Borovoy: Oui, absolument.

M. Robinson: D'immigrants reçus?

M. Borovoy: Eh bien, je parle d'étrangers qui risquent d'être expulsés.

M. Robinson: Ah, je préfère cela. Ce ne sont pas des immigrants.

[Text]

Mr. Borovoy: You mean they are not permanent residents?

Mr. Robinson: They are not landed immigrants. I just want you to draw the distinction between the two. That is all.

Mr. Borovoy: I intend to do that, but at this point of the submission I am concerned about general procedural safeguards that we believe ought to apply throughout. Subsequently, some of these distinctions between permanent residents and other categories of aliens become much more relevant than they are at this particular stage.

The suggestion here is that at the very least where such consequences could be faced, there be subsidized legal aid for such people so that there is some guarantee of counsel in at least such situations.

Mr. Robinson: Sorry to interrupt, but there is now.

• 1600

Mr. Borovoy: It is not guaranteed.

The Chairman: May I suggest that perhaps Mr. Borovoy could finish his presentation and then we would go to the question in the usual way.

Mr. Robinson: Sorry.

Mr. Borovoy: I do not want to accuse Mr. Robinson of interrupting in the usual way.

If I could go from there, another key safeguard we would propose is the right to public hearings in special inquiries, inquiries that could lead to deportation and removal. We note that the bill provides for an in camera hearing subject to a power of the adjudicator to admit additional people if, in his view, it would not impede the inquiry. In our view, it ought to be the other way around. There is no reason why such hearings could not generally be held in public, be presumptively public hearings, subject to some power to exclude people in the event that it might impede the hearing. There is no reason why procedures of this kind ought not to be subject to complete public scrutiny.

If I may move from there, in the conditions of pre-hearing release and detention, the accompanying material to the bill makes mention of an attempt to apply the bail reform procedural safeguards to the Immigration Act. Unfortunately, that attempt is deficient in a number of key ways.

First of all, the unilateral power of senior immigration officers to detain suspects who are under arrest is much greater than the analogous power reposed in police officers under the Criminal Code. If I recall, the Criminal Code says that it is necessary for police officers to get a person before a court without unreasonable delay, in any event within 24 hours of arrest, and if a justice is not available within 24 hours, as soon as possible thereafter. Under this immigration bill it would empower a senior immigration officer to unilaterally detain a suspect for 48 hours, prior to a hearing. In our view, there is no reason for that; they ought to be subject to the same kind of expedition to which police officers are subject under the Criminal Code.

[Translation]

M. Borovoy: Vous voulez dire que ce ne sont pas des résidents permanents?

M. Robinson: Ce ne sont pas des immigrants reçus. Je veux que vous établissiez une distinction entre les deux. C'est tout.

M. Borovoy: J'en ai l'intention, mais pour l'instant, je parle des sauvegardes générales de procédure que nous jugeons nécessaires tout au long du processus. Plus tard dans mon exposé, ces distinctions entre résidents permanents et les autres catégories d'étrangers deviennent beaucoup plus importantes que pour l'instant.

Nous prétendons que lorsque de telles conséquences sont à envisager, il faudrait mettre à la disposition de ces personnes une aide juridique subventionnée, ce qui leur assurerait le droit à un avocat.

M. Robinson: Désolé de vous interrompre, mais cela existe déjà.

M. Borovoy: Ce n'est pas garanti.

Le président: Peut-être pourriez-vous permettre à M. Borovoy de terminer son exposé, nous lui poserons ensuite des questions comme d'habitude.

M. Robinson: Excusez-moi.

M. Borovoy: Je ne voudrais pas accuser M. Robinson d'interrompre, comme d'habitude.

Je poursuis. Une autre sauvegarde clé que nous proposons porte sur le droit à une audience publique pour les enquêtes spéciales, enquêtes qui pourraient conduire à une ordonnance d'expulsion ou d'exclusion. Nous constatons que le bill prévoit des audiences à huis clos sous réserve d'un pouvoir conféré à l'arbitre d'autoriser certaines personnes à assister à l'audience si cela ne risque pas de gêner l'enquête. Il n'y a aucune raison pour que ces audiences ne soient pas généralement publiques, sous réserve d'un pouvoir d'exclure certaines personnes si cela doit gêner l'audience. Il n'y a aucune raison pour que des procédures de ce genre ne se déroulent pas entièrement sous les yeux du public.

Maintenant, je vais parler des conditions de détention et de libération avant audiences; les documents qui accompagnent le bill parlent d'un essai d'incorporer dans le bill les sauvegardes de procédure prévues par la réforme du cautionnement. Malheureusement, ce but n'est pas atteint pour plusieurs raisons.

Pour commencer, le pouvoir unilatéral des officiers d'immigration supérieurs de détenir des suspects qui sont en état d'arrestation est beaucoup plus important que le pouvoir analogue conféré aux officiers de police par le Code criminel. Si je me souviens bien, le Code criminel prévoit que les officiers de police sont obligés de faire comparaître une personne devant un tribunal sans délais excessifs, et de toute façon au maximum vingt-quatre heures après son arrestation et, si un juge n'est pas disponible dans les vingt-quatre heures, dès que cela est possible. Dans le cadre de cette Loi sur l'immigration, les officiers d'immigration supérieurs seraient autorisés à détenir un suspect pendant quarante-huit heures avant audience. A notre sens, cela est inutile. La même diligence qui est exigée

[Texte]

A very crucial safeguard is missing as far as the pre-hearing detention and release of suspects is concerned, and that is the complete absence of independent adjudication of the suspect's pre-hearing freedom. We note that it is the new office of adjudicator that will be empowered to determine the conditions of release or detention of these suspects. It is quite clear from the material that the adjudicator is not independent of government but is rather another form of department official by another name. As long as that is the case, as long as the basic conditions of independence are not there, then, in our view, those are not the people who should be making the judgments whether or not to release or imprison a person prior to an immigration hearing. Such a decision ought to be rendered by an independent tribunal, whether that be a court, the Immigration Appeal Board as it now is constituted, or some other independent tribunal. But the key to that is independent adjudication of governmental desires to hold a person in custody and deprive him of his freedom.

Also, whatever procedures are available for making those determinations ought to be public hearings, not in camera determinations, as would appear to be the case under the bill.

Finally, in this regard there appears to be an omission as far as the criteria upon which the Immigration Appeal Board is supposed to determine a suspect's pre-appeal detention or release. We note that the adjudicator is bound to apply the bail reform criteria—that is, he should not detain a person unless he is a danger to the public or unlikely to show up for the hearing—but it appears that the bill has omitted to indicate upon what criteria the Appeal Board ought to make those decisions. We think that is a regrettable omission and that the Appeal Board ought also to be bound by those kinds of considerations.

• 1605

If I may go from there to categories of inadmissibility and removability, the first major category is for breach of conditions. We note that this bill, unlike its predecessors, would purport to condition the landing of certain immigrants, purport to render them permanent residents, upon their willingness to enter into an agreement to abide by certain conditions. Among these conditions is their willingness to live in certain communities and work at certain positions, I suppose for six months. In our view, this is a most regrettable addition, and would make a most regrettable addition to the Immigration law. In the first place, it represents an encroachment, a very basic encroachment, on the freedom of movement that law-abiding inhabitants of a country normally enjoy.

It raises a number of questions, a number of possibilities. How would it be enforced? What measures would be required to enforce it? To what extent would this render permanent residents subject to exploitation? To extortion attempts? To

[Traduction]

des officiers de police par le Code criminel devrait s'appliquer dans ce cas.

Une sauvegarde particulièrement importante manque dans le cadre de la détention et de la libération avant audience d'un suspect: aucune disposition n'est prévue pour permettre de prendre une décision impartiale quant à la mise en liberté d'un suspect avant audience. Nous constatons que c'est celui qui occupera le nouveau poste d'arbitre qui sera autorisé à déterminer les conditions de libération de détention de ces suspects. D'après les documents que nous possédons, il est évident que l'arbitre n'est pas indépendant du gouvernement, mais qu'il est une autre sorte de fonctionnaire ministériel désigné sous un nom différent. Tant que cela sera le cas, tant que les conditions fondamentales d'impartialité n'existeront pas, nous estimons que ce ne sont pas ces gens-là qui doivent prendre la décision de libérer ou d'emprisonner une personne avant une audience d'immigration. C'est à un tribunal indépendant qu'il appartient de prendre cette décision, qu'il s'agisse d'un tribunal, de la Commission d'appel de l'immigration sous sa forme actuelle ou d'un autre tribunal indépendant. Mais la clé du problème, c'est l'arbitrage impartial des désirs du gouvernement de détenu une personne, de la priver de sa liberté.

Également, quelles que soient les procédures prévues pour permettre de prendre ces décisions, ces procédures doivent être publiques, et non pas à huis clos, comme cela semble le cas d'après les dispositions du bill.

Enfin, nous avons trouvé une omission dans le critère sur lequel la Commission d'appel de l'immigration se fonde pour déterminer qu'un suspect doit être détenu ou emprisonné avant son audience d'appel. Nous constatons que l'arbitre est tenu d'appliquer les critères de la réforme sur les cautions—cela signifie qu'il ne doit pas détenir une personne à moins que celle-ci constitue un danger pour le public ou risque de ne pas se présenter à l'audience—mais il semble que le bill ait omis d'indiquer sur quels critères la Commission d'appel doit fonder cette décision. Nous estimons que c'est là une omission regrettable et que la Commission d'appel devrait être liée également par ce genre de considérations.

Maintenant, après les catégories non admissibles et d'exclusion, je voudrais passer aux catégories d'infraction aux conditions. Nous constatons que ce bill, contrairement à ceux qui l'ont précédé, prévoit l'autorisation de séjour de certains immigrants, prévoit de leur conférer le statut de résident permanent à condition qu'ils acceptent de signer un accord et de respecter certaines conditions. Parmi ces conditions, on leur demande d'accepter de vivre dans certaines communautés et d'occuper certains emplois pendant six mois, j'imagine. À notre sens, c'est une innovation regrettable et il serait vraiment dommage d'ajouter cette disposition à la loi sur l'immigration. Pour commencer, cela représente une atteinte, une atteinte fondamentale à la liberté de mouvement qui est celle de tous les habitants respectueux de la loi d'un pays.

Et cela pose un certain nombre de questions et de possibilités. Comment faire respecter cette disposition? Quelles mesures prendre pour la faire respecter? Dans quelle mesure les résidents permanents ne risquent-ils pas d'être exploités, de

[Text]

surveillance and investigation? In our view, this constitutes an unfortunate addition, and as I read the material which the government put before this Committee when it was attempting to indicate the likely substance of its proposed regulations, it would appear that there is as yet nothing resembling a demonstrated necessity for such a measure.

I might indicate that we have no objection, obviously, to the goal which the government is attempting to serve through this. The goal of trying to encourage people to settle in certain areas rather than in others, by itself, is not objectionable, but it is the means that raises considerable problems.

If I may, I would like to refer to the substance of the regulations that the government put before you; and when it talked about designated communities, it said, and I quote:

Since the designated community factor is completely new and may take some time to become fully operative, it is even more premature to make a regulation to impose conditions. Again the situation will be monitored and a regulation passed, if widespread abuse is identified.

They are conceding that there is no widespread abuse and, indeed, when they comment earlier on the comparable measure of arranged employment and designated occupation, they say that there is no evidence that the abuse is sufficiently widespread to justify the making of regulations. So in the comparable area where they have had the experience, the government admits that there has not been abuse. I therefore reach the conclusion and I think it follows from this that even in terms of the goal which the government has in this matter there is no demonstrated need for the power they are seeking to acquire. That being the case, in our view this enactment ought to be dropped.

• 1610

In the alternative—as you know, we lawyers always argue in the alternative: if you will not go for what is good, at least go for something that is less bad—we would submit that at the very least the substance of the powers and conditions ought to be included in the statute and not be left merely to regulation. And a further alternative: to whatever extent you wish to preserve such a section, then a person's breach of condition ought to be (a) wilful and (b) material before he be rendered deportable for such a breach of condition.

If I may, I would like now to deal with the categories of inadmissibility and removability for alleged criminal conduct. The bill talks about criminal conduct for offences which may be committed in other countries and how far people wishing to come here or people already here ought to be rendered inadmissible or for their removal because of their conduct in other countries.

Here in the bill, wisely I think, we welcome the idea of removing the category of moral turpitude because of its obvious vagueness but we are afraid with respect that the government here as substituted trivia for vagueness, at least potential

[Translation]

faire l'objet de tentatives d'extorsion, d'une surveillance et d'enquêtes? A notre sens, cela constitue une innovation malheureuse et, à la lecture des documents présentés par le gouvernement à ce Comité pour lui indiquer le fond de la réglementation future, il semble que, pour l'instant, rien ne puisse prouver la nécessité d'une telle mesure.

Pour notre part, nous n'avons pas d'objection aux objectifs du gouvernement dans ce cas. Nous ne nous opposons pas à ce que le gouvernement essaie d'encourager les gens à s'installer dans certaines régions plutôt que dans d'autres, mais ce sont les moyens pour y parvenir qui posent des problèmes considérables.

Si vous le permettez, j'aimerais me référer au fond de la réglementation que le gouvernement vous a soumise: Lorsqu'il parle de communauté désignée, il dit, et je cite:

Puisque ce principe d'une communauté désignée est complètement nouveau et puisqu'il faudra peut-être un certain temps pour l'imposer, il est encore plus prématuré de formuler une réglementation pour imposer ces conditions. Ici encore, la situation sera suivie de près et une réglementation sera adoptée si l'on s'aperçoit que les abus se généralisent.

Le gouvernement concède que, pour l'instant, il n'y a pas d'abus généralisés et même, à propos de mesures comparables portant sur des emplois obligatoires et des postes désignés, il reconnaît que rien ne prouve que des abus suffisants existent pour justifier une réglementation. Ainsi, dans un domaine comparable où le gouvernement a déjà acquis une certaine expérience, celui-ci reconnaît qu'il n'y a pas eu d'abus. J'en viens donc logiquement à la conclusion que, malgré l'objectif du gouvernement, il n'est pas prouvé que ce dernier ait besoin du pouvoir qu'il aimerait acquérir. C'est pourquoi, à notre avis, ce projet de loi devrait être abandonné.

Comme nous, les avocats, nous cherchons toujours une autre solution, il y en a une autre. Si vous ne recherchez pas quelque chose de bon, choisissez au moins quelque chose de moins mauvais. Nous croyons qu'au moins le détail des pouvoirs et conditions devrait être expliqué dans la loi et non pas laissé aux règlements. Si vous tenez vraiment à cet article, vous devriez alors stipuler que le non-respect des conditions doit avoir été, et délibéré et prouvé avant qu'on ordonne l'expulsion du couple.

J'aimerais maintenant passer aux catégories de personnes non admissibles et renvoyables pour avoir mené des activités criminelles présumées. Dans le bill, on parle de délits qui ont pu être commis dans d'autres pays, ainsi que des personnes désirant venir au pays ou déjà rendues ici, et qui ne devraient pas être admises ou qui devraient être renvoyées à cause de leurs activités dans d'autres pays.

Nous sommes heureux qu'on ait supprimé la catégorie des personnes de mœurs douteuses, car c'était beaucoup trop vague, mais nous craignons que le gouvernement l'ait remplacée par des insignifiances pour lesquelles des gens pourraient

[Texte]

trivia for vagueness, as a basis for excluding people from this country. In the first place they talk about conduct or conviction for offences in other countries which here might be subject to prosecution by indictment under an act of Parliament.

That includes offences such as one conviction for impaired driving, mere possession of marijuana, which are all capable of prosecution by indictment. It would appear that that is a most questionable basis indeed for suggesting that a person ought to be kept out of this country. It then goes on to talk about those who may have committed offences in other countries which, if committed here, would be analogous to two or more offences which could be prosecuted by way of summary conviction under an act of Parliament. This would include, as I suspect as has already been drawn to your attention, such matters as parking illegally at an international airport, keeping one's business open on the Lord's Day or some such matters which, whatever other objections one may have to this, is hardly a basis for keeping somebody out of this country.

We look here at Clause 27 which would render permanent residence subject to deportation if they were convicted in this country of an offence that carried a possible five-year jail sentence or for which they in fact received more than six months of jail. At least that constitutes an attempt to apply Canadian standards.

Our submission here is that something analogous to that ought to be applicable before permanent residence or what we would call "preferred immigrants", those who stand in a nuclear or analogous relationship, two permanent residents or citizens, before such categories of people should be rendered deportable or excludable from this country for offences they may commit in other countries; such offences ought to be capable of a five-year sentence and be prosecutable only by indictment in this country, or to whatever extent you think lesser offences than that ought to render a person deportable, then the suggestion is that you make a greater attempt to identify the range offences or the exemptions much more specifically than this bill now does; much more specifically. The intent ought to be to be to address oneself to somewhat more serious conduct than is permissible under Clause 19.(2)(b), if I recall the number correctly.

• 1615

If I may go from there, I would like to address myself to the potential removability of permanent residents from this country for the offences they commit in this country. We note that if one reads Clause 27 and Clause 19.(2)(a) together, it is possible to deport a permanent resident for his having committed any offence that is capable of prosecution by indictment. So once more, one impaired driving conviction and one possession of marijuana conviction would render a permanent resident deportable from this country under this immigration bill. In our view, that would again make trivia a potential basis for excluding people from this country, for deporting them and disrupting their lives. There is no justification, in our view, for that kind of standard. Indeed, in view of the fact that elsewhere in Clause 27 the bill talks about deporting people for

[Traduction]

être exclus du pays. D'abord, on parle d'activités ou de condamnation pour des infractions qui ont été commises dans d'autres pays et pour lesquelles, au Canada, on pourrait être mis en accusation en vertu d'une loi du Parlement.

Cela comprend des infractions comme la conduite en état d'ébriété, la simple possession de marijuana, qui peuvent donner lieu à des mises en accusation. Ce ne serait pas très sérieux d'exclure des personnes qui auraient commis de telles infractions. Ensuite, on parle de ceux qui auraient commis, dans d'autres pays, des infractions analogues à deux ou trois infractions qui, au Canada, seraient punissables sur déclaration sommaire de culpabilité en vertu d'une loi du Parlement. Comme on vous l'a probablement déjà fait remarquer, cela comprendrait le stationnement en zone interdite dans un aéroport international, l'ouverture d'une entreprise le jour du Seigneur et d'autres infractions encore qui ne peuvent justifier le renvoi ou l'exclusion de certaines gens.

Maintenant, d'après l'article 27, les résidents permanents pourraient être expulsés s'ils étaient reconnus coupables, ici, d'une infraction les rendant passibles d'au moins cinq ans de prison ou pour laquelle ils auraient été condamnés à plus de six mois de prison. Voilà une tentative d'appliquer les normes canadiennes.

Nous croyons qu'on devrait appliquer quelque chose d'analogue avant de songer à faire expulser ou exclure, pour des infractions commises dans d'autres pays, les résidents permanents, ou «immigrants privilégiés» comme nous les appelons, et ceux qui ont une relation de couple. Ces infractions devraient être punissables par cinq ans d'emprisonnement par voie d'acte d'accusation uniquement. Si vous aimeriez que d'autres infractions moins graves puissent rendre passibles d'expulsion certaines personnes, nous vous suggérons de préciser davantage les exceptions et infractions marginales. On devrait invoquer des infractions plus graves que celles prévues par l'article 19(2)b).

Partant de là, j'aimerais discuter du renvoi possible des résidents permanents pour des infractions qu'ils auraient commises ici. En lisant à la suite les articles 27 et 19(2) a, on se rend compte qu'il est possible d'expulser un résident permanent parce qu'il a commis une infraction punissable par voie d'acte d'accusation. Encore une fois, une condamnation pour conduite en état d'ébriété ou pour possession de marijuana pourrait rendre un résident permanent passible d'expulsion. À notre avis, on pourrait exclure et expulser des personnes pour des raisons insignifiantes, ce qui pourrait bouleverser leur vie. D'après nous, rien ne justifie une telle sévérité. De fait, comme ailleurs dans l'article 27 on parle d'expulser ceux qui se sont vus condamner à 6 mois de prison ou qui étaient passibles de 5 années d'emprisonnement pour une infraction, ce n'est pas

[Text]

committing an offence for which they receive more than six months or could receive five years, this possibility, at the very least, is also anomalous. It just does not make sense to have both. In our view, we would even try to change Clause 27 and say that in so far as offences committed in this country are concerned, permanent residents ought not to be subject to deportation unless, as a minimum standard, they receive more than six months in jail, or are convicted of an offence which could carry five years and for which there must be prosecution by indictment. There then would be, at the minimum, some standard of seriousness.

We note also that permanent residents will be rendered deportable from this country where there are reasonable grounds to believe they are likely to engage in criminal activities. In our view, this country owes such people more than an exercise of clairvoyance as a basis for deportation. Permanent residents and preferred immigrants should not be subject to deportation or exclusion for anything short of some proved act against them, and not simply for an exercise in prophesy or clairvoyance, as Clause 19 and Clause 27 would now permit. To whatever extent other categories of aliens, apart from the permanent resident and the preferred immigrant, would remain excludable or deportable on the basis of likely criminal activity, at the very least, in our view, the kind of criminal activity you are talking about ought to be spelled out with more precision than the words "criminal activity". That carries with it neither adequate discernibility nor adequate gravity to justify, even in those case, an exercise of prediction only.

We note also that people will be rendered deportable or excludable for being associated with organizations that are likely to commit acts of violence. "Association" is a very broad concept. It includes not only guilty association, but also innocent association. Is it arguable, for example, that a lawyer who has acted for a violence-prone organization has been associated with it? Or that an auditor who has done their books has been associated with it?

• 1620

In our view, the kind of association ought to be spelled out with greater precision and should constitute, at the very least, some act of unlawful assistance to the contemplated or impugned act of violence, which you are justifiably trying to prevent.

If I may then move on from there to the categories of removability in the security area; here, again, we are most disappointed by what the bill is attempting to do. We note that at the initiative of two federal cabinet ministers, the Minister of Immigration and the Solicitor General, a security inquiry can take place. They can file a security certificate on a permanent resident. The matter then goes to a special advisory board which, as it says, renders advice. From there, it goes to the federal cabinet, which apparently will have the power to deport the immigrant concerned, the permanent resident concerned.

[Translation]

normal. Il est insensé de prévoir les deux cas. L'article 27 devrait donc être modifié afin que les résidents permanents ne soient pas passibles d'expulsion à moins qu'il n'aient été condamnés à 6 mois de prison pour les infractions commises au Canada ou qu'ils aient été reconnus coupables, par voie d'acte d'accusation, d'une infraction qui les rend passibles de 5 ans d'emprisonnement. Cela aurait au moins l'air plus sérieux.

Nous avons également remarqué que les résidents permanents peuvent être expulsés s'il existe de bonnes raisons de croire qu'ils sont susceptibles de se livrer à des activités criminelles. Lorsqu'il est question d'expulsion, nous devons certainement nous fonder sur autre chose que la clairvoyance. Les résidents permanents et les immigrants privilégiés ne devraient pas être passibles d'expulsion ou d'exclusion à moins qu'on puisse prouver les allégations. Pour l'instant, les articles 19 et 27 autorisent ces décisions sur simple présomption. Quant aux autres catégories d'étrangers qui devraient continuer d'être passibles d'exclusion ou d'expulsion pour activités criminelles, on devrait au moins préciser le sens des mots «activités criminelles». L'expression a un sens beaucoup trop large pour permettre de déterminer aisément la gravité et le genre des activités pour lesquelles on n'a au départ que des présomptions.

Nous remarquons également qu'on pourra être expulsé et exclu si on collabore à une association susceptible de commettre des actes de violence. L'expression «collaboration» a un sens beaucoup trop large puisqu'elle comprend les collaborations et coupables et innocentes. On pourrait ainsi prétendre qu'un avocat qui a représenté une association prônant la violence a collaboré avec elle; et c'est la même chose pour un vérificateur qui se serait occupé de ses livres.

A notre avis, il faudrait préciser davantage le genre de collaboration pour que seule compte la complicité aux actes de violence envisagés ou planifiés, que l'on essaie d'empêcher avec raison.

Je passe maintenant aux catégories de personnes qui pourraient être renvoyées pour des raisons de sécurité. A nouveau, nous sommes très déçus des dispositions du bill. Suite à la suggestion de deux ministres fédéraux, celui de l'Immigration et le Solliciteur général, on pourra tenir des enquêtes. On peut émettre des attestations de sécurité concernant les résidents permanents. L'affaire est renvoyée à un conseil consultatif spécial qui prend une décision. Le rapport est ensuite envoyé au Cabinet fédéral, qui aura le pouvoir d'expulser l'immigrant ou le résident permanent en cause.

[Texte]

This would appear, again, to represent a violation of the most fundamental canons of our system of justice, to have a procedure whereby two federal cabinet ministers can initiate an inquiry, and their colleagues in the cabinet—their political colleagues in the cabinet—will finally have the power to resolve the matter. Again, we think there ought to be mandatory, independent adjudication before a permanent resident can be subject to deportation from this country.

Moreover, so far as this procedure is concerned, and any others where security certificates are involved: we appreciate that there might be situations where there could be what one calls “classified” and “security” information, where there might be an overriding public interest in not wishing these matters to be disclosed publicly, and to be disclosed to the person involved. We fail to appreciate, however, why such matters could not be disclosed *in camera*, at least, to an independent adjudicative tribunal—a court, or the Immigration Appeal Board. There is no reason, in our view, why they should not have some power to review the adequacy of a security certificate.

The problem, as you can appreciate, that we face is that cabinet ministers are politicians, and as politicians, while they no doubt in the greatest number of cases have public interests to protect and to serve, they also have partisan political interests, which they harbour. There is always the risk, whether in fact or at least in appearance, that where they have a power unilaterally to determine the adequacy of security grounds for deporting someone, they will always be susceptible to the suspicion, whether or not it is true, that they acted not on the basis of the public interest but on the basis of some political interest. We believe a way to avoid that is to permit some independent adjudication of the adequacy of such certificates.

The final point I would like to mention—and this is by no means the totality of our submission, these are the highlights—is the power to legislate. We note that right through this bill there is to be power reposed in the government to enact regulations. While we appreciate that in a complex society Parliament cannot possibly deal with all potential problems that are going to arise and that government must have some power to deal with things expeditiously, we believe this bill goes beyond what is reasonable, even in that area.

• 1625

In the first place, there are a number of matters where potentially they could give themselves the power to encroach on civil liberties. If those civil liberties are going to be invaded, then it ought to be subject to parliamentary scrutiny in the light of day, not in a Cabinet meeting in the dark of night. If I may here, I refer to the power which I already indicated, the power to condition the deportability of people, or their landed status, on their living in certain communities, also the power to set out the conditions by which people could be fingerprinted and identified. I note, if I may say so parenthetically, that from the reasons provided by the government there are some very thin bases being advanced even there. But to whatever extent there is an arguable necessity for that, our view is that

[Traduction]

Cela ressemble à une négation de l'un des principes fondamentaux de notre régime judiciaire, puisque deux ministres fédéraux pourraient lancer une enquête et que leurs collègues politiques, au Conseil des ministres, prendront la décision définitive. Avant qu'un résident permanent soit expulsé du pays, son cas devrait être soumis à un arbitre indépendant.

Pour ce qui est de cette procédure, et de toutes les autres concernant les attestations de sécurité, il se pourrait très bien que parfois les renseignements en jeu soient «confidentiels» ou «très secrets», si bien que, dans l'intérêt du public, ceux-ci ne devraient pas être publiés ni divulgués à la personne impliquée. Nous ne comprenons pas pourquoi ces mêmes renseignements ne pourraient pas être divulgués, à huis clos au moins, à un tribunal d'arbitrage indépendant, à un tribunal judiciaire ou à la Commission d'appel de l'immigration. Nous ne comprenons pas pourquoi ces organismes ne pourraient pas être autorisés à vérifier les attestations de sécurité.

Le problème, c'est que les ministres sont des hommes politiques d'abord. Et donc, même s'ils protègent et servent la plupart du temps les intérêts publics, ils doivent également, très souvent, veiller à leurs intérêts politiques et partisans. En théorie ou en pratique, lorsque des hommes politiques ont le pouvoir de décider unilatéralement si les motifs sécuritaires pour lesquels une personne est déportée sont fondés, on pourra toujours les soupçonner d'agir non pas dans l'intérêt public, mais plutôt dans un intérêt politique. Une façon d'éviter le problème serait de laisser un arbitre indépendant vérifier ces attestations.

Enfin, et je ne vous ai exposé que les faits saillants de notre mémoire, j'aimerais parler du pouvoir de réglementation. Partout dans le bill, le gouvernement a le pouvoir de faire des règlements. Nous savons qu'étant donné la complexité de notre société, le Parlement ne peut prévoir tous les problèmes qui pourraient surgir et que le gouvernement doit avoir le pouvoir de régler certains problèmes avec sévérité. Mais nous croyons que ce projet de loi dépasse les limites raisonnables.

D'abord, il existe bien des circonstances où le Parlement pourrait se donner le pouvoir d'enfreindre les libertés civiles. Si on est pour nier ces libertés, l'affaire doit être examinée au grand jour par le Parlement et non à l'ombre du Cabinet. Permettez-moi de vous rappeler qu'on demande le pouvoir de déterminer si certains sont expulsables ou non, d'accorder ou non le statut d'immigrant reçu, d'ordonner aux gens d'aller s'établir dans certaines localités, et aussi les conditions pour lesquelles on peut prendre les empreintes digitales et les photos de plusieurs. Les arguments invoqués par le gouvernement sont très fragiles. Dans quelle mesure ces pouvoirs sont-ils nécessaires? D'après nous, tout devrait être inscrit dans la loi et lorsqu'il est question de libertés civiles fondamentales, on ne

[Text]

it ought to be set out in the statute, and where key civil liberties are concerned, the Canadian people and the Canadian Parliament should not be asked to buy a pig in a poke.

Finally, even at that, we recognize that there is still going to be a considerable power to make regulations which will remain. Here we would suggest that as an additional check on the power of government in this area we would like to recommend a new procedure whereby before the government can adopt new regulations it would be obliged as a matter of law to set out the substance of it in some kind of public document some 30 days or so before it would be empowered to make it into a regulation. So at the very least there could be some kind of public participation in the process before Parliament and the people are faced with a legal *fait accompli*.

Madam Chairman, you will forgive me if although it is not an exhaustive presentation, it may have been somewhat more exhausting than I had intended it to be.

The Chairman: Thank you, Mr. Borovoy. Before going to the questioning, is there agreement that the brief as submitted by the Canadian Civil Liberties Association be printed and appended to today's Minutes?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you.

Mr. Brewin: Madam Chairman, on a point of order, did we do that in respect of some of the briefs that were filed yesterday?

The Chairman: We omitted to do it yesterday and I was going to ask for that motion at the end, but we can do it now if you wish.

Mr. Brewin: We might as well do it now since it is on our minds.

The Chairman: Agreed. Thank you.

Mr. Robinson: Did I understand that the witness before us has gone through all of his brief, or just the part that he wished to elucidate?

Mr. Borovoy: The latter.

Mr. Robinson: I see.

The Chairman: Do you have the brief before you, Mr. Robinson?

Mr. Robinson: Yes, I have.

Mr. Borovoy: There is more there.

Mr. Robinson: I wish he had continued.

Mr. Skoreyko: Madam Chairman, I listened with interest to what Mr. Borovoy had to say and it seems to me that he has a legitimate concern about civil liberties. I wonder if I could ask the honourable gentleman if in view of the concerns expressed this afternoon and in view of the fact that as far back as 1965 most Canadians have anticipated, suspected and hoped that there would be an Immigration Act, and since you knew for some time that a new Act was being proposed, did they take the opportunity to advise the government as to their views before this Bill C-24 was made public.

[Translation]

devrait pas demander à la population et au Parlement canadien d'acheter chat en poche.

De toute façon, nous savons fort bien que le gouvernement conservera de grands pouvoirs de réglementation. Pour faire échec encore un peu mieux aux pouvoirs gouvernementaux dans ce domaine, nous aimerions recommander une nouvelle procédure selon laquelle, avant d'adopter de nouveaux règlements, le gouvernement serait obligé par la loi d'en publier le fond au moins 30 jours avant leur entrée en vigueur. Ainsi, le public pourrait participer dans une certaine mesure aux affaires gouvernementales, au lieu de devoir tout accepter comme un fait accompli.

Madame la présidente, pardonnez-moi d'avoir mis votre patience à l'épreuve, même si mon exposé est loin d'être aussi long que notre mémoire.

Le président: Merci, monsieur Borovoy. Avant de passer aux questions, j'aimerais savoir si vous êtes d'accord pour que le mémoire présenté par l'Association canadienne des libertés civiles soit annexé aux procès-verbaux d'aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci; monsieur Brewin.

M. Brewin: Madame la présidente, j'invoque le Règlement, Avons-nous fait annexer la plupart des mémoires présentés hier?

Le président: Nous avons oublié de le faire hier, et j'allais justement vous demander à la fin de la séance de présenter une motion pour remédier à cela. Mais puisque vous en parlez, nous pouvons régler la question tout de suite.

M. Brewin: Mieux vaut le faire pendant qu'on y songe.

Le président: D'accord. Merci.

M. Robinson: Le témoin a-t-il bien dit avoir repassé tout son mémoire ou n'en a-t-il cité que les points saillants?

M. Borovoy: Les points saillants.

M. Robinson: C'est bon.

Le président: Avez-vous le mémoire sous les yeux, monsieur Robinson?

M. Robinson: Oui.

M. Borovoy: J'en ai d'autres exemplaires.

M. Robinson: J'aurais aimé que vous poursuiviez.

M. Skoreyko: Madame la présidente, j'ai écouté avec beaucoup d'intérêt ce qu'avait à dire M. Borovoy et j'ai l'impression qu'il s'inquiète avec raison des libertés civiles. Étant donné ses préoccupations, le fait que depuis 1965 la plupart des Canadiens attendent avec impatience une loi sur l'immigration et qu'il savait déjà depuis quelque temps qu'une nouvelle loi allait être présentée, le témoin a-t-il eu l'occasion de faire connaître ses opinions au gouvernement avant la présentation du Bill C-24?

[Texte]

• 1630

Mr. Borovoy: Unfortunately, we did not to the extent that I would have liked, sir. We made an attempt to see the minister, but unfortunately we were not been able to get that on before our meeting here, just one thing and another interfered. I would have preferred to get some of these views conveyed earlier. Our difficulty, unfortunately, is that we are dealing with too many things, too few people's dealing with too many things simultaneously and that has made it somewhat difficult for us.

Mr. Skoreyko: So you made no representation before. This is your first representation.

Mr. Borovoy: This is the first formula one. There has been some occasion to speak in public forums. We have attempted, as I said, to see the minister and I could add as well, of course, that prior to the introduction of the bill we appeared before Robert Andras when he was the minister and before the Joint Parliamentary Committee. Some of these matters are repetitious, some of them are new and apply only to this bill.

Mr. Skoreyko: You have taken the view, as I listened to you, that immigration to Canada is a right rather than a privilege. I gathered that from your remarks and from your attitude. If I am wrong, please tell me, but assuming that is the view you have taken, you raised some objection to the clause of the bill that deals with designated job areas. In other words, if I were admitted into this country on the condition that I serve for a given period of time in some remote area, because that is where manpower is needed, you seem to object to that clause and yet if you read the bill, and I am sure you have, I think your fears can be allayed somewhat by going to Clause 15(1) and (2) where it says at one point that within six months you can cancel any arrangement in respect of employment and then in the next clause it says you may by way of application at any time make application for transfer. If I were the applicant and my wife did not like where I was working, she could make application or I could make application tomorrow, so why are you so worried about that particular aspect of the bill?

Mr. Borovoy: Suppose a person applies to relieve himself of an obligation and there is a dispute between him and the government and the Department as to whether his excuse is reasonable, I am suggesting that it is not inconceivable to me that in such a conflict the government could be wrong and the person could be right. However, before I would like to repose so substantial a power in government to say no, you are wrong and you either comply or leave, disrupt you life, I would say at the very least that there ought to be a much more convincing case of the need for that kind of measure than the government has hitherto made. I am saying quite apart from the fact that I have considerable doubt about it in any event, at the very least there ought to be a more convincing case made for it than the government has made.

Mr. Skoreyko: You talk about disruption of live, sir. The applicant's life has already been disrupted because he left the

[Traduction]

M. Borovoy: Malheureusement, nous ne l'avons pas fait dans le mesure où nous l'aurions voulu. Nous avons essayé de voir le ministre, mais malheureusement nous n'avons pas pu le faire avant cette séance; plusieurs empêchements se sont présentés. J'aurais préféré exposer ces opinions un peu plus tôt, malheureusement nous nous occupons de trop de choses, nous sommes trop peu nombreux et nous nous intéressons simultanément à des quantités de secteurs; tout cela est très difficile.

M. Skoreyko: C'est la première fois que vous nous présentez un mémoire.

M. Borovoy: C'est notre premier mémoire officiel. Nous avons eu l'occasion de parler de cette question en public. Nous avons essayé, comme je l'ai dit, de parler au ministre et, avant que ce bill ne soit présenté à la Chambre, nous avons pu nous entretenir avec Robert Andras lorsqu'il était ministre et nous avons comparu devant le comité parlementaire mixte. Certaines opinions que nous exprimons sont des répétitions, d'autres sont nouvelles et ne s'appliquent qu'à ce bill.

M. Skoreyko: Vous dites que l'immigration au Canada est un droit et non pas un privilège. C'est du moins ce que j'ai déduit de vos observations et de votre attitude. Si je me trompe, je vous en prie, dites-le moi, mais à supposer que ce soit exact, vous avez soulevé certaines objections à cet article du bill qui traite des régions d'emplois désignées. Autrement dit, si on m'accordait à moi une autorisation de séjour à condition que j'occupe un certain poste pendant un certain temps dans une région éloignée où l'on a besoin de main-d'œuvre, . . . vous vous opposez à cet article, et pourtant, si vous lisez le bill attentivement, comme je suis certain que vous l'avez fait, vous devriez être rassuré par les articles 15(1) et (2), qui prévoient qu'au bout de six mois toutes les obligations d'emploi peuvent cesser d'être opérantes et, à l'article suivant, nous lisons que sur simple demande, un individu peut demander sa mutation à n'importe quel moment. Si c'est moi qui ai fait la demande et que ma femme n'aime pas la localité où je travaille, elle peut demander ou je peux demander, dès demain, une mutation; dans ce cas, qu'est-ce qui vous inquiète tant dans ce domaine?

M. Borovoy: Supposons qu'une personne demande à être déchargée d'une obligation et que le gouvernement, le ministère et cette personne ne soient pas d'accord sur la justification de son excuse; je pense qu'il n'est pas inconvenable de dire que dans un conflit de ce genre le gouvernement peut fort bien avoir tort et l'individu en question, raison. Pourtant, avant d'accorder au gouvernement un pouvoir aussi considérable de refuser, de dire: non, vous avez tort, vous accepterez ou vous partez, je pense que la justification exigée du gouvernement pourrait être beaucoup plus sévère qu'elle ne l'est pour l'instant. Indépendamment du fait que toute l'affaire me semble mériter d'être remise en question, je pense que le gouvernement devrait être obligé de se justifier beaucoup plus que pour l'instant.

M. Skoreyko: Vous dites que cela change la vie de la personne en cause. Or, la vie de la personne en cause a déjà été

[Text]

country from which he came to take a job under a condition or a contract, you see, he does not like it and so tomorrow he makes an application to be transferred to the area from which we are endeavouring to keep the flow of immigrants away, namely the major cities that are so overcrowded, if our policy is going to be so designed and to spread the populous of the country around and particularly where they are needed.

Let me just give you an example and I would like you to tell me what you would do in a case like this under the new bill, not what happened six months ago. A certain doctor from Ireland had made application to come to Alberta where there was a doctor very badly needed in a small town and in a remote area, a doctor that was very badly needed. He stayed there for exactly three weeks, and in the fourth week of his admission to Canada he was employed in the city of Edmonton where we really did not need him.

I am asking you: do you think it is fair, if, from somewhere abroad, I make application to come to Canada because I know that they need me in a certain area, that I not be committed to stay there? That I should not be forced to stay there for the duration of my contract, at least, whether it is for six months or two years, or whatever it is?

• 1635

Mr. Borovoy: With the greatest respect, the answer is that that is right: you ought not to be forced on pain of deportation. Whatever civil remedies might be available as between you and your employers, I do not purport to deal with; but if you are talking about the power to deport for a failure to live up to that agreement, and you are talking about someone to whom we have accorded the status of permanent resident, which means that that person has come here in the expectation that he is going to live here and stay, then I would submit, no; he ought not to be subject to the rather extreme power of deportation as a way of enforcing his commitment to observe that contract.

Mr. Skoreyko: Then should he be put in jail because he broke his contract?

Mr. Borovoy: No. If he has broken a contract, he ought, like everyone else who lives here, to be subject to whatever other remedies the rest of us are subject to when we break contracts. We are subject to various forms of civil remedies. I do not think that his breach of such a contract should render him subject to the coercive powers of the state: to jail or to deport.

Now, let me go on just to add something in this respect. I appreciate that there is, notwithstanding what I have said, some desire, and some reasonable desire, to try to encourage people to settle in certain places rather than others. Nothing I have said would militate against the government's awarding more or fewer points for people who would settle in some areas rather than others. All I am saying is that I do not want to make it a deportable condition; but if you were offering more points on the basis of having investigated the case and being satisfied that there is a pretty good probability that the person

[Translation]

changée, puisqu'elle a quitté son pays pour occuper un poste aux termes de conditions ou d'un contrat: supposons qu'elle n'aime pas sa situation actuelle et qu'elle demande une mutation dans une région où nous essayons de limiter le nombre des immigrants, je veux parler des grandes villes qui sont surpeuplées. En effet, notre politique est de répartir les immigrants dans les régions rurales et en particulier dans les régions qui ont le plus besoin d'être peuplées.

Je vais vous donner un exemple et vous me direz quelle solution vous proposez dans ce cas, dans le cadre du nouveau bill; je ne veux pas parler de ce qui se passait il y a 6 mois. Un médecin irlandais avait fait une demande pour venir en Alberta, dans une petite ville assez éloignée qui avait terriblement besoin d'un médecin. Il y est resté exactement trois semaines, et quatre semaines après avoir été admis au Canada, il a trouvé un emploi dans la ville d'Edmonton où, de toute évidence, nous n'avions pas besoin de lui.

Et je vous pose la question: pensez-vous que cela soit juste? Si moi, étranger, je faisais une demande pour émigrer au Canada, sachant qu'on a besoin de mes services dans une certaine région, ne pensez-vous pas que j'aurais dû m'engager à y rester? A y rester du moins pendant la durée de mon contrat, qu'il soit de six mois ou de deux ans, ou de n'importe quelle durée?

M. Borovoy: Vous avez parfaitement raison, mais vous ne devriez pas encourir une peine d'expulsion. Que m'importe les sanctions prévues dans le cas de différend entre employé et employeur, mais si vous êtes prêt à expulser un individu qui n'a pas respecté un accord, vous êtes prêt à expulser un individu auquel nous avons accordé le statut de résident permanent, un individu qui était arrivé dans l'espoir de vivre et de rester dans notre pays, et je ne suis pas d'accord. Je pense que, dans ce cas, la sanction d'expulsion ne convient pas pour faire respecter l'engagement d'observer un contrat.

M. Skoreyko: Dans ce cas, vous voulez que nous l'emprisonnions pour bris de contrat?

M. Borovoy: Non. S'il n'a pas respecté son contrat, il doit être passible, comme tous ceux qui vivent ici, de toutes les sanctions prévues pour bris de contrat. Nous sommes tous passibles de diverses formes de sanctions civiles. Je ne pense pas que, dans ce cas particulier, il convienne de soumettre un individu aux pouvoirs de coercition de l'État, qui peut emprisonner ou expulser.

Maintenant, permettez-moi d'ajouter quelque chose à ce sujet. En dépit de tout ce que je viens de dire, je sais bien qu'il est raisonnable d'essayer de convaincre les gens de s'installer dans certaines régions et non pas dans d'autres. Rien de ce que j'ai dit ne devrait empêcher le gouvernement de décerner plus ou moins de points aux personnes qui sont disposées à s'installer dans certaines régions plutôt que dans d'autres. Mais je ne veux pas que l'exclusion soit une sanction prévue. Par contre, si, après enquête, on s'aperçoit qu'un immigrant est susceptible de s'installer dans une région donnée et d'y rester, je ne

[Texte]

will stay, if the Immigration department awards him an additional number of points for that reason, then there is no objection to that; and I note—and this I regard as rather crucial—that the government has admitted that when they have attempted to use that device to steer people to some areas rather than other areas, there has not been widespread abuse of it. Well, in view of that, I would submit that there is simply no case at all, even if one were to concede that it is legitimate at all to make it a deportable condition, insofar as the facts are concerned, for doing this kind of thing.

Mr. Skoreyko: If you are saying that the government award additional points for living up to your contract . . .

Mr. Borovoy: No, no. For their having predicted on reasonable grounds that you are likely to do.

Mr. Skoreyko: That is right. So they have given you two additional points which qualified you for admission. If they take the two points away from you, then you are no longer qualified.

Mr. Borovoy: Right.

Mr. Skoreyko: Then what do you do with him? Do you not deport him?

Mr. Borovoy: No, you do not. You do not deport him for that. No, because you are making a judgment that the person is likely to—well, let me just backtrack for a moment.

If, subsequently, you reach the conclusion, and it is demonstrated to an independent tribunal, that the person misrepresented his initial intentions, or that there was any fraud when he was being assessed, then I think that you would have a good case for deporting a person under those circumstances; but where all the evidence suggests that there has been a change of heart without fraud or misrepresentation, then I suggest the coercive powers of the state ought not to be used in that way.

• 1640

Mr. Skoreyko: Who is going to be the judge of that?

Mr. Borovoy: Well, if I may, we often do attempt to make those judgments. I agree that it is difficult, but I would suggest to you that that is a more reasonable approach to it.

Mr. Skoreyko: Let me put another question to you. I presume that . . .

Mr. Borovoy: I am sorry. May I just reply?

Mr. Skoreyko: Yes.

Mr. Borovoy: You asked me something earlier about whether immigration is a right or a privilege, and it is does not follow from what I had said that it is a right as far as any holy moral principle is concerned. I do not know whether you are talking legally or morally. But it does not follow from what I have said that immigration to this country is necessarily a moral right; it is a right that we create in law for certain categories of people. What follows from what I said is that we ought to treat people fairly and reasonably, and our submis-

[Traduction]

m'opposerais absolument pas à ce que le ministère de l'Immigration lui décerne des points supplémentaires pour cette raison. Et je vous prie de noter, ce qui me semble absolument crucial, que le gouvernement a reconnu que, chaque fois qu'il a essayé de faire appel à ce moyen pour convaincre les gens de s'installer dans certaines régions, il n'y a pas eu d'abus généralisés. Ceci étant posé, il me semble que les faits ne justifient absolument pas que l'on fasse de ce délit un délit passible d'une ordonnance d'expulsion.

M. Skoreyko: Si vous voulez dire que le gouvernement devrait donner des points supplémentaires aux individus qui respectent leur contrat . . .

M. Borovoy: Non, non. Les individus dont on peut avoir de bonnes raisons de penser qu'ils le feront.

M. Skoreyko: Exactement. Ainsi, on vous donne deux points supplémentaires et c'est ce qui vous vaut votre autorisation de séjour. Si on vous enlève ces deux points, vous n'êtes plus autorisé.

M. Borovoy: Exactement.

M. Skoreyko: Alors, que faites-vous de cet individu? Est-ce que vous ne devez pas l'expulser?

M. Borovoy: Non, absolument pas. Vous ne pouvez pas l'expulser pour cette raison-là. Non, parce que vous jugez que telle personne est susceptible . . . Mais permettez-moi de revenir en arrière un instant.

Si, par la suite, vous parvenez à la conclusion—et si cette conclusion est prouvée devant un tribunal impartial—que la personne a menti lorsqu'elle a annoncé ses intentions ou bien qu'il y a eu fraude au moment de son évaluation, effectivement, dans ces circonstances, l'expulsion serait assez justifiée. Mais lorsque tout prouve qu'indépendamment de toute fraude ou mensonge la personne en question a changé d'avis, je pense que les pouvoirs de coercition de l'État ne doivent pas intervenir.

M. Skoreyko: Qui décidera?

M. Borovoy: Nous prenons souvent ce genre de décisions. Je suis d'accord, c'est difficile, mais je vous souligne que c'est une approche plus raisonnable.

M. Skoreyko: Permettez-moi de vous poser une autre question. Je suppose . . .

M. Borovoy: Excusez-moi. Puis-je vous répondre?

M. Skoreyko: Oui.

M. Borovoy: Vous m'avez demandé plus tôt si l'immigration était un droit ou un privilège, et je vous ai répondu, mais il ne s'ensuit pas que c'est un droit dans le sens d'un principe sacro-moral. Je ne sais pas si vous parlez du point de vue juridique ou moral. Mais mes paroles ne vous disent pas que l'immigration dans notre pays soit nécessairement un droit moral; c'est un droit que nous avons établi de par la loi pour certaines catégories de gens. D'après ma réponse, vous pouvez en déduire que nous essayons de traiter les gens de façon juste

[Text]

sion is based upon that premise, not on the premise that it is a right or a privilege or anything else.

Mr. Skoreyko: Let us speak of the moral right just for a moment. Is this my final question?

The Chairman: Yes.

Mr. Skoreyko: The moral right of people to come into this country, and I suppose your group should be interested in admitting into this country as many people as is possible for our economy to absorb. Is that right? This would be your view, that there should be no limits? If we can use 200,000 a year, let us bring them in.

Mr. Borovoy: No, sir. I had indicated earlier that our organization does not take a position on what might constitute a reasonable number of immigrants.

Mr. Skoreyko: No, no. That is not what I was . . .

Mr. Borovoy: That is beyond our competence.

Mr. Skoreyko: I was simply saying that your view would be that we should be as generous as we can be to people who want to come into this country. That would be your attitude. But the provincial ministers of labour are going to have some responsibility for asking for and accepting immigration into the country, and if there are not sufficient teeth in the legislation to hold people to where they are designated, what is going to happen to immigration into Canada? We do not want them in Edmonton at this point. We do not need them there. But we do need thousands of people in certain areas of the Province of Alberta but not in Edmonton or Calgary, and that is where they end up. So how do you be as generous as you can to the people who want to come into this country and at the same time make the new Act meaningful so it does not really hurt, and yet it has some teeth in it so that a condition is a condition?

Mr. Borovoy: Would you agree with me that the power to deport a person for failing to live up to such conditions represents, at least presumptively, a repugnant power—at least presumptively? In other words, I would suggest to you that, if we can at least have a consensus this far, it would be an unfortunate thing to exercise power of that kind because we would not want people in our community to be subject to such restrictions on their freedom of movement. Democratic societies should not try to regulate the freedom of movement of people in that way.

If you would agree that it is at least presumptively repugnant, then as far as you think there ought to be such a power, that there is a greater interest to be served—none of these things are absolute—then surely the onus for demonstrating that interest ought to lie on the person who wants to adopt such a repugnant power rather than upon the person who seeks to resist it. To that extent I would suggest, therefore, that the government at the very least—and this, if you like, I say is the minimal position; it is not my position, but it is the minimal position—ought to be able to demonstrate a need for the kind of power it is seeking, which we agree initially is repugnant. My argument is that out of their own mouths they have

[Translation]

et raisonnable, et notre exposé repose sur cette prémisse, et non pas sur la prémisse qu'il s'agit d'un droit, d'un privilège ou de quelque chose d'autre.

M. Skoreyko: Parlons de droit moral pour un instant. Est-ce que ce sera ma dernière question?

Le président: Oui.

M. Skoreyko: Le droit moral des personnes à venir dans notre pays, et je suppose que votre groupe serait intéressé à admettre dans notre pays autant de personnes que notre économie peut en absorber, n'est-ce pas? Ce serait votre avis qu'il ne devrait pas y avoir de limites? Si nous pouvons en admettre 200,000 par année, admettons-les.

M. Borovoy: Non, monsieur. J'ai mentionné plus tôt que notre organisation n'a pas pris position sur ce qui pourrait constituer un nombre raisonnable d'immigrants.

M. Skoreyko: Non, non, ce n'est pas ce que j'essayais . . .

M. Borovoy: Cela dépasse notre compétence.

M. Skoreyko: Je disais simplement qu'à votre avis, nous devons être aussi généreux que possible pour les personnes qui veulent venir ici. Ce serait votre attitude. Mais les ministres du Travail des provinces auront une certaine responsabilité dans la demande et l'autorisation d'immigrer au pays. Si la loi n'a pas suffisamment de dents pour retenir les gens là où ils sont désignés, qu'advient-il de l'immigration au Canada? Nous n'en voulons pas à Edmonton à ce moment-ci, nous n'en avons pas besoin. Mais il nous faut des milliers de personnes dans certaines régions de la province de l'Alberta, mais pas à Edmonton ni à Calgary, et c'est pourtant là qu'ils aboutissent. Comment être aussi généreux que possible envers des personnes qui viennent ici et, en même temps, donner un sens à la nouvelle loi pour qu'elle n'affecte pas vraiment les personnes et, pourtant, pour qu'elle soit suffisamment ferme pour qu'une condition demeure une condition?

M. Borovoy: Vous conviendrez que le pouvoir d'expulser une personne parce qu'elle ne respecte pas de telles conditions représente, de façon présomptive du moins, un pouvoir répugnant? Autrement dit, je prétends, si nous pouvons du moins avoir un consensus sur ce point, qu'il serait malheureux d'exercer ce pouvoir, car nous ne voudrions pas que les personnes dans notre collectivité soient soumises de telles restrictions de leur liberté leur liberté de mouvement. Les sociétés démocratiques ne doivent pas tenter de réglementer la liberté de mouvement des personnes de cette façon.

Si vous convenez qu'il s'agit, du moins de façon présomptive, d'un pouvoir répugnant, et si vous croyez qu'il devrait exister un tel pouvoir, que la population serait ainsi mieux servie, aucune de ces choses n'étant absolue, il est évident que cet intérêt doit être prouvé par la personne qui désire adopter un tel ouvoir répugnant plutôt que par la personne qui cherche à lui résister. A ce point, je propose que le gouvernement—ce serait, si vous voulez, la position la moins rigide, ce n'est pas ma position, mais c'est la moins dure—devrait pouvoir faire la preuve qu'il existe un besoin pour ce genre de pouvoir qu'il cherche, que nous qualifions au départ de répugnant. Mon argument, c'est que les représentants du gouvernement ont dit

[Texte]

indicated precisely the opposite; that in their experience with attempting to direct people to certain jobs in certain areas, it has not been subject to widespread abuse. If that is the case, then it would follow that this constitutes a request for a gratuitous repugnant power. And that is something that a democratic society ought to resist.

• 1645

The Chairman: Thank you.

Mr. Brewin.

Mr. Brewin: Madam Chairman, I want to change the subject, not that I am not interested in the one we have just been discussing.

But I understand the position of your organization, Mr. Borovoy, is that in this draft act we are dealing with, there are certain provisions regarding security cases whereby two ministers may sign some sort of certificate. Then I think there is some sort of advisory committee being called in to advise, and then, after that, the cabinet may order deportation. And I understand what you are asking, in respect to that, is not that proceedings regarding security matters be publicly discussed at a public hearing, but that there be an independent adjudication, perhaps necessarily, one would think, in many such cases, *in camera*, where the sources of information would not be disclosed.

You are still quite a young man, but I wondered if you are familiar with the situation that existed in the last war where there was provision under the defence of Canada regulations for the widespread internment of people of German and Italian origin—we were involved in hostilities with them—on the belief of the Minister of Justice—a single minister—that they might be a danger in some way or another to the community. And very many people were interned.

That was discussed by Parliament and the committees of Parliament, and that was amended, providing that a county judge—who, incidentally, I think, is more available sometimes than the Federal Court or even the Immigration Appeal Board—a county judge could review the matter, *in camera*, and he could require the government to set out, in general outline, what the reason was for thinking the man or woman might be a danger to the community, and then we would grant a hearing to the individual. Many persons came before those hearings, and many of the county judges recommended that many of them be released from detention because they saw no good reason for their being detained. And many were released.

I personally was much interested in the matter, and I did not hear of any cases where the persons released had shown themselves to be a danger to the community. I take it that you are asking for something similar to that which this Parliament approved of, and its application, when we were in a state of war—which fortunately we are not at the moment, although there are certain dangers to our security, we would all admit. Do I rightly understand that that is the sort of principle, if perhaps not the detail, that you are aiming at? It deals with a

[Traduction]

eux-mêmes le contraire: d'après leur expérience pour diriger des gens vers certains emplois dans certaines régions, il n'y a pas vraiment eu beaucoup d'abus. Si c'est le cas, il s'ensuit que cela constitue une demande d'autorité gratuite répugnante. C'est quelque chose à laquelle une société démocratique doit résister.

Le président: Merci.

Monsieur Brewin.

M. Brewin: Madame la présidente, je veux changer de sujet; mais ce n'est pas que je ne suis pas intéressé à celui-ci.

Je comprends très bien la position de votre organisation, monsieur Borovoy; vous prétendez que dans ce projet de loi, il y a certaines dispositions concernant les cas de sécurité où deux ministres doivent signer une sorte de certificat. Il y a aussi, je crois, le comité consultatif à qui on s'adresse pour obtenir des conseils et, après, le Cabinet peut ordonner l'expulsion. Si j'ai bien compris, vous ne demandez pas que cette question soit discutée publiquement lors d'une audience, mais qu'il y ait jugement indépendant; dans bien des cas, il faudrait qu'il ait nécessairement lieu à huis clos, et que les sources d'informations ne soient pas divulguées.

Vous êtes encore un tout jeune homme, et je me demande si vous savez ce qui s'est passé lors de la dernière guerre; nous avions une disposition, dans le Règlement de la défense du Canada, pour l'internement général des personnes d'origine allemande et italienne. Il y avait des sentiments d'hostilité à leur égard, car le ministre de la Justice était d'avis—un ministre seulement—qu'elles pouvaient présenter d'une façon ou d'une autre un danger pour la collectivité. De nombreuses personnes furent internées.

On en a discuté au Parlement et au sein des comités du Parlement, et cette disposition fut modifiée à la condition qu'un juge de comté, qui, soit dit en passant, est parfois plus disponible que la Cour fédérale ou même la Commission d'appel de l'immigration, que le juge de comté examine la question, à huis clos. Il pouvait exiger que le gouvernement révèle dans ses grandes lignes les raisons pour lesquelles il croyait que l'homme ou la femme présentait un danger pour la collectivité. Nous pouvions ensuite accorder une audience à la personne. De nombreuses personnes sont venues à ces audiences et de nombreux juges de comté ont recommandé que beaucoup d'entre elles soient libérées, car ils ne trouvaient pas de bonnes raisons pour leur détention.

Personnellement, je me suis beaucoup intéressé à la question et aucune cause n'a été portée à mon attention comme quoi des personnes libérées avaient été dangereuses pour la société. Si j'ai bien compris, vous demandez quelque chose de semblable à ce que le Parlement avait déjà approuvé et appliqué alors que nous étions en état de guerre. Ce n'est pas le cas aujourd'hui heureusement, même s'il existe toujours certains dangers pour notre sécurité, il nous faut l'admettre. Ai-je bien compris; ai-je bien saisi le genre de principe, peut-être pas dans tous les

[Text]

very difficult subject. None of us wants to let down the defences as far as our security is concerned. On the other hand, I think we want to do justice to the principle that you have made: that the person, before something serious like deportation is done to him, shall have the best possible opportunity to have his case reviewed independently of the officials of the government.

Mr. Borovoy: My response would be, precisely. If we were in court, I would say, Precisely, My Lord. Yes, that is precisely . . .

Mr. Brewin: You can leave the "My Lord" out of it. We sometimes behave as if we were lords but we are highly emancipated.

• 1650

Mr. Borovoy: That is precisely the kind of thing. I very much appreciate your telling me, and it is not simply reminding me. I very much appreciate your mentioning that in time of war, when the situation was far more serious than anything of which we could conceive at the moment, the Parliament of Canada was prepared to adopt a procedure like that a fortiori, as we say. It ought to apply in a time of peace when there are fewer such dangers.

I would also thank you for a second thing, which does not happen to me very often. It is not often I am accused of being young, and I appreciate that.

Mr. Brewin: That is a relative term, you know.

Mr. Borovoy: You did not have to qualify it.

Mr. Brewin: I know that for many years you have been active in the field of civil liberties, but I did not know whether you were around at the time of the last war and taking an interest in these things.

Mr. Borovoy: Around, but not active in civil liberties.

Mr. Brewin: Just one more question, and I think it follows from what you have said already. You discussed in some detail the provisions of Clause 27, which deals with removal after admission. You dealt with the sentences and so forth. As I understand it, one of your main points was that although it is true the unhappy language about moral turpitude was removed you say we have now brought back a lot of other details; I think you said trivia. I wonder if you would like to comment in that connection on Clause 27(2), which deals, as I understand it, with people who are in Canada but who are not permanent residents or Canadian citizens. There are many such people. They might be American businessmen or people who are working but have not sought permanent residence. Under Clause 27(2)(d) they may be sent back if they have been convicted of an offence under the act of Parliament. We may be slow here but we do pass an immense number of acts, and what we do not pass is done by regulation. So there are books full, and not just the Criminal Code; there are many, many statutes with prohibitive things in them. There are very few of us, I imagine, who do not breach some act of the Parliament of

[Translation]

détails, que vous voulez appliquer et atteindre? Il s'agit d'un sujet très difficile. Personne d'entre nous ne désire laisser tomber les défenses en matière de sécurité. Par ailleurs, nous voulons rendre justice aux principes que vous avez énoncés, pour qu'une personne, avant que quelque chose de sérieux comme une expulsion ne soit appliquée, ait toutes les chances possibles de faire examiner son cas par d'autres personnes que les hauts fonctionnaires du gouvernement.

M. Borovoy: Je vous répondrai que c'est précisément cela. Si j'étais devant le tribunal, je dirais: précisément, Votre Honneur. C'est tout à fait cela . . .

M. Brewin: Vous pouvez laisser le titre de côté, nous nous comportons parfois comme si nous l'étions, mais nous sommes vraiment très émancipés.

M. Borovoy: C'est justement cela. Je suis très heureux que vous le disiez et vous ne faites pas que me le rappeler. Je suis heureux que vous me parliez du temps de la guerre, où la situation était beaucoup plus périlleuse et que le Parlement du Canada était prêt à adopter, a fortiori, une procédure du genre. Ce devrait être la même chose en temps de paix, où il y a tellement moins de risques.

J'aimerais également vous remercier pour une autre chose qui ne m'arrive pas très souvent. On ne m'accuse pas souvent d'être jeune et je vous en remercie.

M. Brewin: Vous savez, c'est bien relatif.

M. Borovoy: Vous n'étiez pas obligé de préciser.

M. Brewin: Je sais que, depuis des années, vous vous occupez activement des libertés civiles, mais je ne savais pas que vous aviez connu le temps de la guerre et que vous vous intéressiez à ces choses.

M. Borovoy: J'étais là au moment de la guerre, mais je ne m'occupais pas de libertés civiles.

M. Brewin: Une dernière question, s'il vous plaît. Elle découle de ce que vous venez de dire. Vous avez disséqué l'article 27 concernant les renvois après admission. Vous avez parlé des peines d'emprisonnement et de tout le reste. Si j'ai bien compris, vous dites qu'on a remplacé ces mots malheureux que sont «la turpitude morale» par des insignifiances. Pourriez-vous nous dire à cet égard ce que vous pensez de l'article 27. (2), qui traite de ceux qui ne sont ni résidents permanents ni citoyens canadiens. Et il y en a beaucoup. Il pourrait s'agir d'hommes d'affaires américains ou de travailleurs qui n'ont jamais demandé la résidence permanente. En vertu de l'article 27. (2)d), ils pourraient être expulsés s'ils étaient reconnus coupables d'une infraction à une loi du Parlement. Peut-être que nous ne sommes pas très rapides, mais nous adoptons quand même un grand nombre de lois, et ce sur quoi nous ne légiférons pas, on rédige des règlements. Il n'y a donc pas que le Code criminel, il y a des livres et des livres de règles et règlements de toutes sortes. Il n'y en a pas beaucoup parmi nous qui n'ont jamais enfreint, d'une façon ou d'une

[Texte]

Canada at least occasionally during our lifetime, and some of us probably even daily.

Mr. Epp: Explain.

Mr. Brewin: I am quite prepared to explain. For example, if you park your car in the wrong place, in an international airport, I think you will find that you will get a summons for an offence under an act of Parliament. That is the sort of thing that some of us are apt to do from time to time.

Mr. Epp: We stop. We do not park there.

Mr. Brewin: There is another offence that I have known some people to do; even close friends and relatives of mine. They pick up some old lumber that the railway has left lying around near their houses and use it for firewood. This may shock you, and shock my colleague here, but I suggest that a whole series of trivialities is covered by the words "an offence under any Act of Parliament". If what you said applied to these other cases, where at least there is some degree of seriousness sought by having it as an indictable offence or involving a fairly substantial penalty, this particular provision is wide open, I suggest, to catch all sorts of people who are not guilty of something that, by the wildest stretch of imagination, requires us to remove them from Canada.

Do you agree with that point of view?

Mr. Carter Hoppe (Special Counsel on Immigration, Canadian Civil Liberties Association): Mr. Brewin, if I could comment on that, I certainly agree. I think we could imagine many other cases. If the American businessman you are talking about, for example, was conducting his business on a Sunday in his hotel room, he may be infringing against the Lord's Day Act. I do not know.

• 1655

Mr. Brewin: Not that, surely.

Mr. Hoppe: As a matter of fact—is not parking here on the National Capital Commission grounds a federal offence?

Mr. Brewin: Maybe on Parliament Hill it is for all I know.

Mr. Hoppe: I think that is something that perhaps we thought might fall slightly outside the position we wanted to take in the brief inasmuch as we wanted to concentrate our comments with respect to civil liberties to people to whom we have accorded permanent residence, at least the status of permanent resident, at least primarily.

Mr. Brewin: I get you under the general rule that we treat people who come to Canada with some decency and fairness whatever their peculiar status at the moment may happen to be.

Mr. Hoppe: I am just trying to offer an excuse for the lack of attention we have perhaps devoted in our brief to that point.

Mr. Brewin: I am not criticizing you. I am just trying to get your support, which I gather you are ready to give to the proposition.

Mr. Borovoy: Quite easily.

[Traduction]

autre, une loi du Parlement du Canada. Certains d'entre nous le font peut-être même chaque jour.

M. Epp: Expliquez-vous.

M. Brewin: Je suis disposé à le faire. Par exemple, si vous stationnez votre voiture en zone interdite à un aéroport international, vous contrevenez à une loi du Parlement. Ce sont des choses qu'il nous arrive de faire de temps à autre.

M. Epp: Nous nous arrêtons, mais nous ne stationnons pas.

M. Brewin: Une autre infraction également que des amis et parents à moi font de temps en temps, c'est de ramasser de vieilles planches de bois que les compagnies de chemins de fer ont laissées traîner près de leurs maisons. Ils s'en servent dans leurs cheminées. Je choque peut-être mon collègue ici, mais lorsqu'on parle d'une infraction à une loi du Parlement, on sous-entend toute une série d'infractions insignifiantes. Si ce que vous nous avez expliqué peut se produire dans ces circonstances, où l'infraction est suffisamment grave pour qu'elle soit punissable d'une lourde peine par voie d'acte d'accusation, cette disposition nous obligera à expulser des gens qui sont coupables de n'importe quoi.

Êtes-vous de mon avis?

M. Carter Hoppe (conseiller juridique spécial sur l'immigration, Association canadienne des libertés civiles): Monsieur Brewin, je suis tout à fait d'accord avec vous. Je crois qu'on peut imaginer bien d'autres circonstances. Si, par exemple, l'homme d'affaires américain dont vous avez parlé décide de faire des affaires dans sa chambre d'hôtel un dimanche, il peut très bien enfreindre la Loi sur le dimanche. Je ne sais pas.

M. Brewin: Certainement pas.

M. Hoppe: D'ailleurs, stationner sur un terrain de la Commission de la Capitale nationale n'est-il pas une infraction à une loi fédérale?

M. Brewin: Peut-être sur la colline parlementaire; ailleurs, je ne sais pas.

M. Hoppe: Je crois que c'est peut-être à côté de la position que nous avons voulu adopter dans le mémoire, puisque nous avons cherché à nous concentrer sur les libertés civiles des résidents permanents, puisqu'on a décidé de leur accorder au moins ce statut au départ.

M. Brewin: Autrement dit, vous voulez que nous traitions tous ceux qui viennent au Canada de façon décente et équitable, quel que soit leur statut particulier du moment.

M. Hoppe: J'essayais simplement de justifier le peu d'attention que nous avons accordé à cette question dans le mémoire.

M. Brewin: Je ne cherche pas à vous critiquer. J'essaie tout simplement d'obtenir votre appui à la proposition.

M. Borovoy: Très facile.

[Text]

Mr. Hoppe: We certainly are. I will direct the Committee's attention to Clause 27(3) which is, I hope, designed to qualify the very broad power that Clause 27(2)(d) creates. In other words, let us say the American businessman does commit some sort of rather trivial federal offence and by virtue of Clause 27(2)(d) is exposed to the deportation remedy, presumably under Clause 27(3) before a deportation proceeding or a removal proceeding could be instituted, the Deputy Minister or his delegate would first be required to decide whether or not an inquiry is warranted. That is the language of the subclause.

People in the defence bar anyway take the view I believe that that is an opportunity for a responsible administrative person in charge of these matters to decide whether or not in fact we are dealing with something which we do not really want to take the drastic remedy of deportation to guard against. I do not know however if the subclause is really that clear. I am not aware of a judicial determination upon it except in a case of the Supreme Court of Canada where I think Mr. Justice Martland said that discretion would not be reviewable in a court of law.

I am concerned that I think some people on the government side, or just some people, take the view that perhaps the director's discretion there to consider whether an inquiry is warranted is only limited to deciding whether or not the facts in the report received pursuant to Clause 27(2) give rise to the deportation type of offence we are talking about. In other words, some people might take the view that the director only has to look upon whether or not the American businessman did, in fact, become convicted of a federal offence. I hope it is clear to the Committee—if anybody has any doubts on that, maybe some amendment to the wording might be considered—that that should be really an opportunity for the director to decide whether he is dealing with a trivial matter or not.

Mr. Brewin: When you say the director, are you referring to the Deputy Minister?

Mr. Hoppe: I am sorry. I have been guilty of referring to the language in the old act. Yes, it used to be the Director of Immigration.

Mr. Brewin: Now it is the Deputy Minister.

Mr. Hoppe: Yes.

Mr. Brewin: Am I right or wrong in assuming that under some other sections or some sections of another act the Deputy Minister can delegate this to just about anybody in his department? He does not deal with all these cases personally.

Mr. Hoppe: Certainly not.

Mr. Brewin: That is what I suspected, and that would help me to be less than over-encouraged by subclause (3).

Mr. Hoppe: Yes. I think in Toronto, for example, there are people who have this current status of officers in charge at a port of entry and are delegated to exercise that authority in some cases. So a fairly large number of people have that power, at least in certain cases.

The Chairman: Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Madam Chairman, first I want to congratulate Mr. Borovoy on an excellent presentation as usual and

[Translation]

M. Hoppe: Nous vous appuyons. J'aimerais attirer l'attention du Comité sur l'article 27(3), qui a pour objet de préciser la condition très vague décrite à l'alinéa d) de l'article 27(2). C'est-à-dire que si l'homme d'affaires américain commet une infraction insignifiante à une loi fédérale et qu'il est donc passible d'expulsion en vertu de l'article 27(2)d), l'article 27(3) lui permettrait un recours, puisque avant d'instituer les procédures d'expulsion ou de renvoi, le sous-ministre, ou son délégué, doit d'abord décider s'il y a lieu ou non de tenir une enquête. C'est ce que signifie ce paragraphe.

En général, la défense interprète ces dispositions comme signifiant que l'administrateur responsable a l'occasion de décider si oui ou non les circonstances ne sont pas telles qu'une sanction aussi radicale serait peut-être exagérée. J'hésite toutefois à dire que le paragraphe est très clair. Je ne sais pas comment la Cour suprême du Canada l'interpréterait, puisque le juge Martland a déjà dit qu'un pouvoir discrétionnaire ne pouvait être modifié par un tribunal judiciaire.

Je crains que certains fonctionnaires ne décident que le pouvoir discrétionnaire du directeur de décider si une enquête serait justifiée ou non ne peut être invoqué que pour décider si les faits exposés dans le rapport présenté conformément à l'article 27(2) constituent le genre de délit pour lequel une expulsion s'impose. Autrement dit, certains pourraient croire que le directeur n'a qu'à déterminer si notre homme d'affaires américain a vraiment été condamné pour un délit en vertu d'une loi fédérale. J'espère que le Comité le comprend bien. Si jamais le libellé laissait des doutes, peut-être pourrait-on envisager de le modifier. Donc, finalement, cette disposition offre simplement au directeur l'occasion de décider si l'infraction est mineure ou non.

M. Brewin: Vous parlez du directeur, s'agit-il du sous-ministre?

M. Hoppe: Pardonnez-moi. Je me servais de la terminologie de l'ancienne loi. Avant, on l'appelait le directeur de l'immigration.

M. Brewin: Maintenant, il est sous-ministre.

M. Hoppe: Oui.

M. Brewin: Ai-je raison de croire que, d'après d'autres articles, le sous-ministre peut déléguer ce pouvoir à n'importe quel fonctionnaire de son ministère? Ce n'est pas lui qui étudie personnellement toutes les causes.

M. Hoppe: Certainement pas.

M. Brewin: C'est bien ce que je croyais. Cela me rend le paragraphe (3) de plus en plus antipathique.

M. Hoppe: Oui. A Toronto, par exemple, il y a des agents responsables des ports d'entrée, et c'est parfois à eux qu'on délègue l'autorité. Donc, un nombre relativement important de personnes peuvent exercer ce pouvoir, du moins dans certaines circonstances.

Le président: Monsieur Robinson.

M. Robinson: Madame la présidente, je désire d'abord féliciter M. Borovoy de son exposé, excellent comme d'habi-

[Texte]

without notes, speaking off the top of his head which is absolutely fantastic. He is one of the few people who can do this and do it extremely well.

I just want to ask you several questions about several things for clarification basically. First, I hope the impression does not come across that it is the intention of members of Parliament or the government shall we say or the administrators of the act to try to treat people without fairness and without reasonableness. I think those two terms were used. I think you indicated you wanted people to be treated fairly and with reasonableness.

• 1700

You make this statement in your brief on page 14:

Among other things, this means that the loss of his status should not be subject to determination by politically self-interested Cabinet ministers without recourse to independent adjudication.

Really, Mr. Borovoy, I do not think this is in keeping with the usual tenor of the kinds of bits of information we get before us from you. I do not really think you mean this. I take exception to that really. I think we try desperately as members of Parliament and as a government to try to be fair and reasonable. To read something like that in your report I find just a bit repugnant if I may say so. I wonder whether you would like to comment on that.

Mr. Borovoy: Of course, you may say so and I am committed to defending your freedom of speech as well as those of others but with respect those statements in our brief were not attempts to describe the personal predispositions of any particular incumbents. They were rather designed to describe the nature of their structural interests. To that extent, I think it is fair to say that they are politically self-interested. That is not a hyperbole designed to insult anybody. It is only to describe accurately the nature of interests that people in political life unavoidably have. There is no intent here to go beyond a description of structural interest and we say, since there is such a structural interest—that is, they have political interests to protect—then no matter how fairly they may in fact perform when they are adjudicating there is too great a risk that they will not be perceived as performing fairly and that is what this is designed to deal with.

Mr. Robinson: And so you feel that this principle in effect pervades all of our statutes, all of our legislation and the offices of the people who carry them out.

Mr. Borovoy: Well, this is really a request for a delineation of responsibilities. It is to say that legislating is a separate thing. Legislating is necessarily a political exercise, but adjudicating ought not to be a political exercise and what has happened here is that this bill has merged these two functions. It would be something like, if I can just use a commonplace analogy, the Minister were to sit in court a few days a week and act as a judge and then go back and act as a legislator. We

[Traduction]

tude, fait sans même avoir de notes sous les yeux. C'est tout simplement fantastique. C'est l'une des rares personnes qui puissent parler ainsi, et aussi bien.

J'aimerais vous poser plusieurs questions sur une foule de sujets. En fait, je désire surtout des mises au point. Premièrement, j'espère ne pas donner l'impression que les députés ou le gouvernement, ou même les administrateurs de la loi, auraient l'intention de traiter les gens de façon injuste et non raisonnable. Je pense qu'on s'est servi de ces expressions. Vous avez dit que vous vouliez que les personnes soient traitées de façon équitable et raisonnable.

Vous avez fait cette déclaration dans votre mémoire, à la page 14:

Entre autres, cela signifie que la perte de son statut ne peut pas être déterminée par les ministres du Cabinet politiquement intéressés, sans recours à un jugement indépendant.

Vraiment, monsieur Borovoy, je ne crois pas que cette phrase ait le même ton que le reste des renseignements que nous avons obtenus de vous. Je ne crois pas que vous vouliez vraiment dire cela. Je m'y oppose. Nous essayons désespérément, en tant que députés, et en tant que gouvernement, d'être justes et raisonnables. Je trouve un peu répugnant cette déclaration dans votre rapport. Peut-être voudrez-vous en discuter.

M. Borovoy: Vous pouvez évidemment être de cet avis, et je dois défendre votre liberté de parole, comme pour toute autre personne, mais au sujet de cette déclaration, nous n'essayons pas de décrire les prédispositions personnelles de quelque titulaire que ce soit. Il s'agissait plutôt de décrire la nature de leurs intérêts de base. Dans cette mesure, il est juste, à mon avis, de dire qu'ils sont politiquement intéressés. Il ne s'agit pas d'une hyperbole destinée à insulter quelqu'un, mais simplement de décrire adéquatement la nature des intérêts que les personnes ayant une vie politique ne peuvent éviter. Nous n'avons pas l'intention ici d'outrepasser cette description des intérêts de base, et, étant donné que ces intérêts existent, je dois dire, des intérêts politiques qu'ils doivent protéger. Par conséquent, même s'ils essayent d'être très justes dans leurs décisions, il y a un trop grand risque qu'ils soient vus comme ne pouvant arbitrer avec justice; c'est pour ça que nous en avons parlé.

M. Robinson: Vous pensez donc que ce principe envahit en réalité toutes nos lois, toute la législation, et les bureaux des personnes qui les appliquent.

M. Borovoy: Il s'agit vraiment d'une demande de description des responsabilités. Il faut souligner que la législation est une chose distincte. Légiférer est nécessairement un exercice politique, mais l'arbitrage ne devrait pas être un exercice politique. Le bill a fusionné ces deux fonctions. Si vous me permettez une analogie banale, ce serait comme si le ministre devait siéger en cour quelques jours par semaine, en tant que juge, et retourner ensuite reprendre son rôle de législateur.

[Text]

would say that is improper. Well, this is also improper because that is precisely what this bill would permit.

Mr. Robinson: You mean that he makes the legislation and he also adjudicates upon it?

Mr. Borovoy: That is right.

We are saying then, "split the two exercises". There is nothing disreputable about a political exercise.

Mr. Robinson: But would you not accept the fact that he does have the responsibility? He must accept the responsibility for his adjudication or his department's adjudication upon the act.

Mr. Borovoy: Yes.

Mr. Robinson: Do you not think this is, in our democratic process, safeguard enough?

Mr. Borovoy: No, because you would not allow him to sit in court, would you? You would not allow the Minister of Justice, of example, to go over and sit on the Supreme Court of Canada during the adjudication of some statute that was coming before it.

Mr. Robinson: I think in British history we have had the occasion where the Minister of Justice has actually prosecuted cases.

Mr. Borovoy: Prosecute, yes, but not adjudicate.

Mr. Robinson: That is still being involved in the judicial process.

Mr. Borovoy: Prosecute perhaps.

Mr. Robinson: And maybe his influence is somewhat greater because of his high position.

Mr. Borovoy: Perhaps, but I submit to you that there is a very crucial distinction to be drawn between prosecuting and adjudicating. What we would not allow him to do is sit in court and adjudicate cases on the statutes that his department is dealing with.

Mr. Robinson: Well, I assume from what you are saying and the tenor of this portion that I read out in the meeting that the position that the minister held was such that you felt that anybody dealing with this statute would be threatened by it and by his high position?

• 1705

Mr. Borovoy: That is correct, the position of being a cabinet minister, and that is why I say this is not addressed to any incumbents but to the office. The office he holds is such that it is incompatible for him simultaneously to be acting qua Minister of Immigration and qua adjudicator on whether or not a person should be deported. Those are two functions that should be split.

Mr. Robinson: How do you feel that this should be handled? You have mentioned that the two functions should be split, but who should be dealing with them then?

Mr. Borovoy: Well, conceivably, they could be dealt with the same as any deportation case; they could go to the

[Translation]

Nous dirions que ce n'est pas convenable. C'est la même chose, c'est précisément ce que le bill permet.

M. Robinson: Vous voulez dire qu'il légifère et qu'il fait également fonction d'arbitre?

M. Borovoy: C'est exact.

Nous disons: il faut séparer les deux fonctions. Il n'y a rien de déshonorant dans une action politique.

M. Robinson: Acceptez-vous le fait, toutefois, qu'il a cette responsabilité? Il doit accepter la responsabilité de son arbitrage, ou de l'arbitrage du ministère selon la loi.

M. Borovoy: Oui.

M. Robinson: Ne croyez-vous pas que c'est, dans notre système démocratique, une garantie suffisante?

M. Borovoy: Non, car vous ne lui permettriez pas de siéger en cour, n'est-ce pas? Vous ne permettriez pas au ministre de la Justice, par exemple, de siéger à la Cour suprême du Canada pendant un jugement concernant une loi.

M. Robinson: Je pense que dans l'histoire d'Angleterre, nous avons eu l'occasion de voir que le ministre de la Justice a vraiment participé à des poursuites.

M. Borovoy: Oui, il a dû poursuivre en justice, mais non pas juger.

M. Robinson: Cela fait quand même partie du processus judiciaire.

M. Borovoy: Poursuivre, peut-être.

M. Robinson: Et son influence est peut-être encore plus grande à cause de son poste élevé.

M. Borovoy: Peut-être, mais je prétends qu'il y a une distinction très cruciale à faire entre la poursuite et le jugement. Ce que nous ne voulons pas lui permettre, c'est de siéger en cour et de juger des causes portant sur les lois élaborées dans son ministère.

M. Robinson: D'après vous, et d'après ce que contient cette partie de votre exposé que j'ai lue, je suppose que la position du ministre était telle que vous avez cru que quiconque aurait affaire à cette loi serait menacé par la loi et par le poste élevé du ministre?

M. Borovoy: C'est exact, c'est à cause du poste du ministre du Cabinet; c'est pourquoi je prétends que cela ne s'adresse pas à la personne, mais au poste. Ce poste est tel qu'il ne peut à la fois agir comme ministre de l'Immigration et comme juge pour savoir si une personne doit être expulsée ou non. Ce sont deux fonctions qui doivent être distinctes.

M. Robinson: Comment croyez-vous qu'il faudrait faire? Vous avez dit que les deux fonctions doivent être distinctes, mais qui doit les exercer?

M. Borovoy: Ce pourrait être traité de la même façon que pour toute cause d'expulsion; la fonction pourrait être exercée

[Texte]

Immigration Appeal Board, with whatever appeal there is to the courts.

Mr. Baker: And that is it?

Mr. Borovoy: Does that have a question mark at the end or a period?

Mr. Baker: A question mark.

Mr. Borovoy: I am not wedded to any particular system of independent adjudication. I mean if somebody comes in with a brand new ingenious idea, I am not wedded that it be the Immigration Appeal Board or that it be the country courts, as Mr. Brewin suggested earlier. What I am pleading for is that those decisions be made by a tribunal independent of government. I am not wedded to what tribunal it be.

Mr. Robinson: So you are thinking some in terms of the absence of influence and the impartiality of the . . .

Mr. Borovoy: The appearance of impartiality; that is correct.

Mr. Robinson: Okay. You mentioned earlier in your remarks something to do with the security of tenure of the Immigration Appeal board members, I assume. I wonder if you would care to explain that a little further. I have some doubts as to whether I got the meaning of what you were alluding to.

Mr. Borovoy: Apparently under this bill members of the Immigration Appeal Board who are appointed hereafter will serve at the pleasure of the government and, if I understand what pleasure means, if the government were to become displeased with the performance of a member of the Immigration Appeal Board, then conceivably that member would be subject to dismissal. We are suggesting that it is not consistent with the principles of independent adjudication that an adjudicator be subject to that kind of dismissal, that he must enjoy some kind of security in his position or he will be, if not in reality, at least perceived as attempting to curry favour with those who hold the power of income over him.

Mr. Robinson: Do we not have illustrations already where there has been a form of security of tenure that is no stronger than at the pleasure of the government?

Mr. Borovoy: Such as?

Mr. Robinson: Take judges, for instance; they are at the pleasure of . . .

Mr. Borovoy: Judges do not serve at pleasure; I hope not.

Mr. Robinson: They can certainly be removed.

Mr. Brewin: Only for cause.

Mr. Robinson: But do you not think the same thing would apply for members of the Immigration Appeal Board, that they would be removed for cause?

Mr. Borovoy: If you are talking about removal for cause, you may recall in my earlier presentation I said that the tenure they enjoy should be no less than what it is at the moment. At the moment I believe they are removable only for cause, at

[Traduction]

par la Commission d'appel de l'immigration lorsqu'il s'agit d'un appel devant les tribunaux.

M. Baker: Et c'est tout?

M. Borovoy: Est-ce qu'il y a un point d'interrogation à la fin de votre phrase?

M. Baker: Oui.

M. Borovoy: Je ne suis lié à aucun système d'arbitrage indépendant. Je veux dire par là que, si quelqu'un présente une nouvelle idée ingénieuse, je ne tiens pas mordicus à ce que ce soit la Commission d'appel de l'immigration ou les cours de comté, comme l'a suggéré plus tôt M. Brewin. Je demande que cette décision soit prise par un tribunal indépendant du gouvernement. Je le répète, je ne suis lié à aucun.

M. Robinson: Vous pensez surtout à l'absence d'influence et à l'impartialité de . . .

M. Borovoy: L'apparence d'impartialité, c'est exact.

M. Robinson: Très bien. Vous avez parlé plus tôt dans vos remarques de la sécurité du mandat des membres de la Commission d'appel de l'immigration. Voulez-vous vous expliquer. Je ne suis pas certain d'avoir bien compris vos remarques.

M. Borovoy: Apparemment, d'après ce bill, les membres de la Commission d'appel de l'immigration qui sont nommés le sont à titre amovible et, si j'ai bien compris, cela signifie que, si le gouvernement n'est pas satisfait du rendement d'un membre de la Commission d'appel de l'immigration, il peut le révoquer. Nous prétendons que ce n'est pas conforme au principe d'un jugement indépendant qu'un arbitre soit l'objet de ce genre de révocation, qu'il faut une certaine sécurité dans son poste, ou alors il pourra être perçu comme essayant de favoriser ceux qui détiennent le pouvoir sur lui.

M. Robinson: N'avons-nous pas déjà des exemples d'une forme de sécurité de mandat qui n'est pas plus ferme que cette nomination à titre amovible du gouvernement?

M. Borovoy: Tels que?

M. Robinson: Prenons les juges, par exemple, ils sont nommés à titre amovible . . .

M. Borovoy: Les juges ne sont pas nommés à titre amovible, j'espère que non.

M. Robinson: Ils peuvent certainement être révoqués.

M. Brewin: Seulement si c'est motivé.

M. Robinson: Ne croyez-vous pas que la même chose doit être faite pour les membres de la Commission d'appel de l'immigration, qu'ils pourraient faire l'objet d'une révocation motivée?

M. Borovoy: Si vous parlez d'une révocation motivée, vous vous souviendrez que, dans un exposé précédent, j'ai mentionné que le mandat qu'ils auraient ne devrait pas être moindre que celui qu'ils détiennent en ce moment. Je pense

[Text]

least for cause, if not additional tenure but at least for cause. But that is not what this bill says.

Mr. Robinson: Then if we said that it should be for cause, what do you feel the cause should be, or could you explain that?

Mr. Borovoy: I am content there to avoid the role of legislator. Apparently for causes has now become a term of art that is used in many statutes for conditioning tenure and I am prepared to adopt whatever it may be in other circumstances. I am not necessarily trying to go beyond that.

Mr. Robinson: You would feel that if you were being removed for cause, at least you would have access to the courts?

Mr. Borovoy: You mean the person who was being removed?

Mr. Robinson: Yes.

Mr. Borovoy: Conceivably. But what it also does is that it really signals to the government that before they exercise their powers of dismissal they had better be careful, which also signals to the members of that tribunal that they are protected from arbitrary dismissal, and that is the key point.

Mr. Robinson: Would you say that the way to secure their tenure would be to insert a clause that it be for cause, if they are going to be removed?

• 1710

Mr. Borovoy: That would be better than what you have done, yes.

Mr. Robinson: Another area I want to ask you about is the statement you made about the affirmative right to counsel. Are you suggesting that at every stage, right from the first processing of the immigration case with an immigration officer, the individual has a right to counsel?

Mr. Borovoy: I think he ought to have the right to counsel at any point, sure.

Mr. Robinson: At every stage. And if necessary you are prepared to go as far as to say that he should be entitled to the legal-aid process and have legal aid at every stage as well.

Mr. Borovoy: No, not quite. Let me put this to you, Mr. Robinson: I would hardly object to any attempt to make legal aid available at any stage of the process. However, I was striking a more moderate posture and suggesting that when a person is facing deportation in a situation where he could be subjected to the harsh consequences of imprisonment somewhere else—and I gave the case of the Greek Jehovah's Witness as something like that—then at least in such proceedings there ought to be legal aid. I would have no objection to extending it much more broadly than that, but I am saying that at the very least in those situations it ought to be required.

Mr. Robinson: Would you feel that there should be some form of legal aid available at immigration centres or ports of entry to the country?

[Translation]

maintenant qu'il pourrait faire l'objet d'une révocation motivée, mais seulement dans ce cas-là. Ce n'est pas ce que dit le bill.

M. Robinson: Si nous prétendons que ce doit être une révocation motivée, quels doivent être les motifs, selon vous; pouvez-vous nous les expliquer?

M. Borovoy: Je désire éviter le rôle de législateur. Apparemment, la révocation motivée est devenue une expression utilisée dans bien des lois, pour qualifier le mandat, et, je suis disposé à accepter ce qu'elle signifie dans toute autre circonstance. Je n'essaie pas nécessairement d'aller plus loin.

M. Robinson: Vous croyez que si les personnes nommées faisaient l'objet d'une révocation motivée, elles auraient à tout le moins accès aux tribunaux?

M. Borovoy: Vous voulez parler de la personne qui a été révoquée?

M. Robinson: Oui.

M. Borovoy: Probablement. Mais également, le gouvernement se trouve ainsi averti qu'avant d'exercer son autorité de révocation, il doit être prudent, et les membres du tribunal savent également qu'ils sont protégés de renvois arbitraires; c'est le point clef.

M. Robinson: Diriez-vous que la façon de garantir leur mandat serait d'insérer un article pour que la révocation soit motivée, s'il doit être révoqué?

M. Borovoy: Ce serait mieux que ce que vous avez fait.

M. Robinson: Je voulais vous parler d'une autre déclaration que vous avez faite concernant le droit affirmatif à un conseiller. Voulez-vous prétendre qu'à chaque étape, depuis le début de l'examen de la cause de l'immigration avec l'agent d'immigration, la personne a droit à un conseiller?

M. Borovoy: Certainement, je pense qu'elle a toujours droit à un conseiller.

M. Robinson: A chaque étape. Si nécessaire, vous êtes prêt à dire qu'elle aurait droit à une assistance judiciaire à chaque étape également.

M. Borovoy: Pas tout à fait. Laissez-moi vous expliquer, monsieur Robinson. Je ne pourrais pas vraiment m'opposer à toute tentative d'offrir une assistance judiciaire à chaque étape de la cause. Toutefois, j'ai adopté une position plus modérée en suggérant que lorsqu'une personne fait face à l'expulsion et qu'elle est dans une situation où elle pourrait être soumise aux conséquences désastreuses de l'emprisonnement ailleurs,—j'ai cité le cas d'un témoin de Jehovah grec,—dans ce genre de cause, il devrait y avoir assistance judiciaire. Je ne m'opposerais pas à ce que ce soit plus général encore, mais je dis qu'au moins dans ce genre de situation, il faudrait que ce soit offert.

M. Robinson: Croyez-vous qu'il devrait y avoir une sorte d'assistance judiciaire aux centres d'immigration ou aux ports d'entrée du pays?

[Texte]

Mr. Borovoy: I am rather intrigued with the idea that it may be useful to provide a system of duty counsels, including trained paralegals who might be available for consultations and provision of assistance to people in those places. I think that would probably be a very useful idea.

Mr. Robinson: The next thing I wanted to turn to . . .

The Chairman: That will be your last question, Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Oh, dear, and I am just getting started.

You mentioned the right to a public hearing; you feel there should be a right to a public hearing and that it should not be a question of holding these hearings *in camera* at various levels. I am wondering whose right you feel it should be the individual's or the public's right to the hearing?

Mr. Borovoy: Our suggestion was that generally there ought to be public hearings unless in particular circumstances there is some reason not to. In other words, I am simply suggesting that the approach be the reverse of what this bill says. This bill would provide it *in camera* subject to the admission of some people. I am suggesting that it ought to be generally public, subject to a possibility of an *in camera* hearing if there be some overriding interest to serve.

Mr. Robinson: I wonder if I could just bootleg a short one and then I would be satisfied for now. Do you feel that the individual should know why he cannot get a security clearance?

Mr. Borovoy: For which purposes, for immigration?

Mr. Robinson: For immigration purposes.

Mr. Borovoy: Do you mean to be able to come to this country?

Mr. Robinson: Yes.

Mr. Borovoy: Are you now talking about somebody overseas?

Mr. Robinson: Somebody who has applied and has been turned down because they are considered to be a security risk in some way, but they have never been told in what way they are a security risk. I am wondering if you feel that they should be advised as to the reasons for considering them as a security risk.

Mr. Borovoy: Do you mean with the whole case against them?

Mr. Robinson: Yes.

Mr. Borovoy: I have not considered that until now. I would like to mull that over. I am not sure that I can give you a quick answer. I can see the arguments on both sides.

Mr. Robinson: I have had a couple of situations like that and that is why I am asking for your opinion.

Mr. Borovoy: I am generally in favour of providing people with as much as is reasonable to provide, but I suppose everybody can make that statement. With people who have

[Traduction]

M. Borovoy: Je suis plutôt intrigué par cette idée que ce pourrait être utile d'avoir un régime de conseillers juridiques, y compris des personnes formées pour occuper des postes parajudiciaires, que l'on pourrait consulter et qui pourraient également fournir une sorte d'aide aux personnes en place. Ce serait probablement très utile.

M. Robinson: Je voudrais maintenant passer . . .

Le président: Ce sera votre dernière question, monsieur Robinson.

M. Robinson: Mon Dieu, je ne faisais que commencer.

Je vais parler du droit à une audience publique. Vous pensez qu'il devrait y avoir un droit à une audience publique et qu'il ne devrait pas être question de tenir ces audiences à huis clos, à divers niveaux. Je me demande à quel droit vous pensez; s'agit-il du droit de l'individu ou du droit du public face aux audiences?

M. Borovoy: Nous avons proposé qu'en général il devrait y avoir des audiences publiques, à moins que des circonstances particulières les empêchent. Autrement dit, je ne fais que suggérer une approche contraire à celle du bill. Le bill prévoit une audience à huis clos, où certaines personnes pourraient être admises. Je propose que ces audiences soient publiques, mais qu'il pourrait probablement y avoir des audiences à huis clos, s'il y avait vraiment un motif valable.

M. Robinson: Je me demande si je ne pourrais pas essayer de poser une très courte question, et ce serait tout. Croyez-vous que la personne en cause devrait savoir pourquoi elle ne peut obtenir une attestation de sécurité?

M. Borovoy: A quelles fins, pour l'immigration?

M. Robinson: Oui, aux fins de l'immigration.

M. Borovoy: Voulez-vous dire pour qu'il lui soit permis de venir au pays?

M. Robinson: Oui.

M. Borovoy: S'agit-il de quelqu'un qui serait outre-mer?

M. Robinson: Quelqu'un qui a présenté une demande et qui a été refusé, car on le considère comme étant un risque à la sécurité, d'une certaine façon, mais à qui on n'a jamais dit exactement pourquoi. Croyez-vous qu'il devrait être informé des raisons pour lesquelles il présente un risque à la sécurité?

M. Borovoy: Voulez-vous dire qu'il soit mis au courant de tout le dossier que l'on a contre lui?

M. Robinson: Oui.

M. Borovoy: Je n'y ai pas songé jusqu'à maintenant. J'aimerais y porter plus d'attention. Je ne suis pas certain de pouvoir vous donner une réponse rapide. Je peux voir des arguments pour et contre.

M. Robinson: Je connais quelques situations de ce genre et c'est pourquoi je vous demandais votre opinion.

M. Borovoy: Je suis habituellement en faveur de fournir aux personnes autant de renseignements que possible, mais je suppose que n'importe qui peut dire cela. Dans le cas des

[Text]

never had any relationship to this country, that is beyond those who stand in a privileged or nuclear relationship to citizens or permanent residents, the complete stranger aliens, I am not sure how far I would extend that principle. I would certainly extend much of it to citizens, permanent residents and those who have some kind of special relationship to them. How far beyond that I would go, I am just not sure.

Mr. Robinson: Thank you, Madam Chairman.

• 1715

Mr. Epp: It is okay. What we are wrestling with here is what I think many members of this Committee have wrestled with for a long, long time. As we began the review of the present Immigration Act and took the circus across the country, it became a fairly nonpartisan operation. We have been constantly betwixt two polarizations, on one hand, to be as fair, using your words, as possible. Yet by the very nature of the department, it's being regulatory to such a great degree, how do you square those almost opposite points of view to something that is fair? You come from the one side, and I appreciate that. Yet, when we get down to the practical nitty-gritty, you have to square away your views with what happens actually day by day, not only in Canada but in numbers of offices abroad.

That problem is accentuated by the reality of today's world, namely, that, first of all, there are fewer and fewer receiving countries. Not only are there fewer receiving countries, but the receiving countries are taking, generally speaking, fewer immigrants. Added to that are the economic pressures of the world, where we are simply being inundated by more applications. The potential numbers of applications we do not even know. We have no way of determining that.

So that is the mix we are in. I will be very frank with you. I do not like the six-month regulation either. But the more and more you wrestle with it, you ask yourself what do you do, which is more fair but does the same thing? That is just the way it is.

Specifically, I would like to get into that, because that has been one of the points that, frankly, we just do not have a handle on. Even though you referred to the government's regulations, I think at best those are explanatory notes of regulations that might take place. I doubt if those are the regulations; they are not very specific themselves. On page 16 you go into this . . .

Mr. Borovoy: Of our brief?

Mr. Epp: Of your brief. I found it a little interesting that on line 3 you referred to nonwhite people. I do not know whether you did that for social impact reasons or what. I have been to the Albion, I have been to the Strathcona, I have been to a few other detention areas, and, although there are nonwhite

[Translation]

personnes qui n'ont jamais eu de rapport avec notre pays, c'est-à-dire au-delà de ceux qui ont des rapports privilégiés avec des citoyens ou des résidents permanents, les parfaits étrangers, je ne suis pas certain dans quelle mesure ce principe pourrait être appliqué. Je l'appliquerais certainement pas aux citoyens, aux résidents permanents et à ceux qui ont certains rapports spéciaux avec eux. Mais au-delà de cela, je n'en suis pas sûr.

M. Robinson: Merci, madame la présidente.

M. Epp: C'est très bien. Ce problème auquel nous nous attaquons ici fait l'objet de bien des discussions parmi les membres du Comité depuis longtemps. Lorsque nous avons commencé à réviser la Loi actuelle sur l'immigration et que nous nous sommes promenés au pays, c'est devenu vraiment une activité non partisane. Nous sommes constamment entre deux pôles; d'un côté, nous essayons d'être justes, pour me servir de vos termes, autant que possible. Pourtant, à cause de la nature même du ministère, étant donné que c'est un ministère de réglementation jusqu'à un certain point, comment pouvez-vous concilier ces points de vue opposés pour obtenir quelque chose qui soit vraiment juste? Vous êtes de l'autre côté, je le comprends. Et pourtant, lorsque nous nous attaquons à la nature pratique des choses, il faut se rendre à l'évidence, à ce qui se passe vraiment tous les jours, non seulement au Canada, mais dans un certain nombre de bureaux à l'étranger.

Ce problème est encore plus évident à cause de la réalité du monde d'aujourd'hui, c'est-à-dire tout d'abord des pays d'immigration, qui sont de moins en moins nombreux. Non seulement il y en a de moins en moins, mais ces pays, en général, reçoivent moins d'immigrants. De plus, il y a des pressions économiques qui s'exercent dans le monde, et nous sommes tout simplement inondés d'un plus grand nombre de demandes d'immigration. Quant au nombre potentiel de demandes, nous ne savons pas vraiment ce qu'il est; nous ne pouvons déterminer ce chiffre.

Voilà donc où nous en sommes. Je serai très franc avec vous. Je n'aime pas non plus ce règlement de six mois. Mais plus vous l'étudiez, plus vous vous demandez quoi faire, ce qui est le plus juste, pour réaliser de meilleurs objectifs. Voilà ce qui en est.

Je voudrais surtout aborder cette question, car nous n'avons pas encore vraiment trouvé la réponse. Même si vous avez parlé des règlements du gouvernement, il s'agit ici, je crois, de notes explicatives des règlements qui pourraient être appliqués. Je doute que ce soit des règlements, ce n'est pas assez précis. A la page 16, vous en parlez . . .

M. Borovoy: De notre mémoire?

M. Epp: Oui. Je trouve qu'il est intéressant de voir qu'à la ligne 3, vous parlez des personnes non blanches. Je ne sais pas si vous avez dit cela pour des raisons d'impact social ou autre. Je me suis rendu à Albion, à Strathcona, j'ai été dans d'autres régions de détention, et même s'il y a des gens qui ne sont pas

[Texte]

people, there are also white people. I was just wondering whether you did that for shock value or other. But that is just an aside, really.

Mr. Borovoy: No, I was just describing media stories, because the stories that have usually hit the newspapers have been about planeloads of East Indians or people from Asia who have been turned back. I was simply referring to stories that we have read about.

Mr. Epp: Yes. That is true. I am not arguing that I just do not think it was the total truth to which you were referring there, that is all.

Okay. You recommend, I take it, instead of the six months...

Mr. Borovoy: Yes.

Mr. Epp: Let us say, instead of the six months, you—and I am getting into the visitors, let us get into the visitors first. Instead of the visitors being turned back, and that is one of the real difficulties today at our international airports...

Mr. Borovoy: That is right.

Mr. Epp: And how do you solve that? You are saying, let us have a surety bond. I submit to you, quite frankly, that \$5,000 is a small price to pay literally to escape into Canadian society. That is no money. I do not know what tag you would put onto it, but the fact of the matter is that there are persons in this world who look upon Canada as such that they want to get into the country regardless of what, literally, they have to do.

I am wondering whether it would not be more fair—We had a group yesterday before us, the church group—and in fact I was a little surprised that they concurred with it, who would prefer an entry visa system. That would be a system by which a potential visitor would obtain a visa at a Canadian Embassy abroad, and after whatever checks the Immigration officers wanted to serve, once that person was given an entry visa it would then be valid, and when he or she then presented himself or herself at a border crossing, or an international airport in Canada, he or she would then be admitted under the terms of that visa.

What is your view of that?

• 1720

Mr. Hoppe: Could I respond to that? First, we do also speak about what we call an optional pre-clearance system overseas. I am not convinced that it has to be a visa that is absolutely good, that even if it is picked up three months in advance they must honour it. But I think, perhaps, it should be *prima facie* a valid visa, subject to a final check at the border point.

I definitely think that is a good idea. I think perhaps Canada's willingness in the past to have so many countries exempt from visas obtained overseas is a good thing, which maybe we just cannot afford anymore. On the other hand, there is an affordable question, inasmuch as it is going to cost a lot of money to handle those inquiries for those visas overseas. The United States, by the way, charges money for

[Traduction]

blancs, il y en a également qui le sont. Je me demande si vous vouliez vraiment choquer. Mais c'est secondaire, de toute façon.

M. Borovoy: Non, je relevais les histoires que l'on trouve dans les media d'information, car ce que l'on y trouve habituellement, ce sont des histoires concernant des avions entiers d'asiatiques qui ont été retournés. Je faisais simplement mentionner ce genre de reportage.

M. Epp: Oui. C'est exact. Je ne discute pas là-dessus. Je ne pense pas ce soit vraiment la vérité, c'est tout.

Très bien. Vous recommandez, si je comprends bien, qu'au lieu de six mois...

M. Borovoy: Oui.

M. Epp: Disons qu'au lieu de six mois... et j'en arrive aux visiteurs, prenons d'abord les visiteurs. Plutôt que de renvoyer les visiteurs, et c'est une des questions qui posent vraiment des difficultés aujourd'hui aux aéroports internationaux...

M. Borovoy: C'est exact.

M. Epp: Comment résoudre ce problème? Vous parlez d'un cautionnement de sécurité. Je vous réponds très franchement que \$5,000 est une bien petite somme à payer pour s'évader et faire partie de la société canadienne. Ce n'est pas beaucoup. Je ne sais pas quelle étiquette vous apposeriez, mais le fait est qu'il y a des personnes dans le monde aujourd'hui qui regardent le Canada comme étant un pays où elles veulent entrer, quel que soit ce qu'elles auront à faire.

Je me demande si cela ne serait pas plus juste—nous avons eu hier un groupe représentant les églises—et j'ai été un peu surpris de voir qu'ils étaient d'accord, qu'ils préféreraient un système de visa d'entrée. Par ce système, un visiteur en puissance pourrait obtenir un visa de l'ambassade du Canada à l'étranger, et après des vérifications des agents d'immigration, une fois que cette personne aurait reçu un visa d'entrée, ce visa serait valable. Lorsque la personne se présenterait à la frontière, ou dans un aéroport international au Canada, elle pourrait être admise aux termes de ce visa.

Qu'en pensez-vous?

M. Hoppe: J'aimerais répondre à cette question. Nous faisons allusion également à ce que nous appelons un système de présélection à l'étranger. Il n'est pas sûr que la meilleure chose soit de recourir à un visa qui, même s'il porte une date réelle de trois mois, doit être accepté. Mais je pense qu'on devrait avoir recours à une preuve, un visa en règle que l'on vérifierait à la frontière.

Je pense que c'est une bonne idée. Il est très louable que le Canada ait voulu, dans le passé, supprimer l'obligation d'obtenir un visa à l'étranger, mais nous n'avons tout simplement plus les moyens de procéder ainsi. Par ailleurs, il faut se demander quel sera le coût des enquêtes nécessaires à la délivrance de visas à l'étranger. Aux États-Unis, il y a des frais que l'on doit verser en même temps que l'on remet les formu-

[Text]

those visas, those application forms. That could be one way to fund that, as far as that goes.

With respect to your point, though, about the \$5,000 surety bond's being a cheap way to sneak into Canada and hide illegally, I do think you might also bear in mind that under the new social insurance number system, it is quite difficult to obtain a social insurance number. One must produce—I have had personal experience with some of my clients . . .

Mr. Epp: We could get into a good debate on that one, but we will not.

Mr. Hoppe: Certainly, as opposed to the way it used to be, one must now . . .

Mr. Epp: All right, I will buy that.

Mr. Hoppe: . . . one must now, at least, make a convincing case as to one's identity. If you do not have landed-immigrant status, you must have a work permit, and if you have a work permit you are given a special social insurance card. I think if you dry up the sources that permit being able to work illegally, obviously admitting that there will be some people who can always purchase or obtain fraudulently a social insurance card, if you dry up the ability of those people to work illegally, you relieve the great pressure that is right now on those border point officers. I think if you dry up the problem inland, and allow a pre-clearance system overseas, from both ends, you really give the border point officer an opportunity to work not in such a tense situation, where he may view himself as the thin red line.

Mr. Epp: Yes. Where he hits 300 people coming off a plane and he wants to clear them in 10 seconds average.

Mr. Hoppe: Yes. I might also add, by the way, that as long as we do allow people to come over without a visa from so many countries, that is one of the reasons why, I think, we are talking about the need for the right to counsel at all stages, and the need, perhaps, to subsidize in certain cases—after all, the person may have not been what the government suspected he was, and he has spent a lot of money to get over here.

Mr. Epp: Let us get back to that question of the six months, because there is no question that at present the regulations are such that a person virtually cannot get into the country without an offer of employment for him that has been cleared by a Canada Manpower Centre. Most of those are being cleared for the professionals, in areas such as those Mr. Skoreyko mentioned. Labour comes generally under the labour contracts, so I will not go into that. The person gets extra points for saying that he is going to Elbow, Saskatchewan, or to my home town, and it has happened—is it Armpit, Saskatchewan? Is that the name they use around here?

The fact of the matter is, to prove fraud would be virtually impossible. Yet, they have barely landed and you read in the local rag that the doctor everybody was looking forward to going to tomorrow is on his or her way to Vancouver. Surely,

[Translation]

laire de demande. On pourrait peut-être absorber ces coûts en procédant ainsi.

Je reviens à ce que vous disiez tout à l'heure. Une garantie de \$5,000 peut représenter une façon d'entrer au Canada et d'y rester illégalement à bon compte. N'oubliez pas cependant que le nouveau système de numéro d'assurance sociale n'est pas aussi conciliant que l'ancien. On doit prouver . . . J'ai pour ma part eu des expériences de ce genre avec certains de mes clients . . .

M. Epp: On pourrait débattre longtemps de cette question, mais nous ne le ferons pas.

M. Hoppe: Mais il est vrai qu'il est beaucoup plus difficile maintenant . . .

M. Epp: Très bien. Je vous concède cela.

M. Hoppe: . . . d'obtenir un numéro d'assurance sociale, car on doit absolument présenter des preuves d'identité. Quelqu'un qui n'est pas un immigrant reçu doit être muni d'un permis de travail et il reçoit une carte d'assurance sociale spéciale. Je pense que si l'on attaque le problème à la source, pour enrayer la possibilité de travailler illégalement, les douaniers auront une tâche beaucoup moins ardue. Il est évident qu'on pourra toujours acheter ou obtenir au marché noir une carte d'assurance sociale. Mais si le problème est réglé au pays et si le système prévoit une présélection à l'étranger, les douaniers auront la tâche beaucoup plus facile et leur fardeau sera beaucoup moins lourd.

M. Epp: Oui. Lorsqu'un douanier doit faire face à 300 personnes qui descendent d'un avion, il ne veut absolument pas consacrer plus de dix secondes à chacune d'entre elles.

M. Hoppe: C'est juste. Il ne faut pas oublier que, très souvent, les visiteurs qui nous viennent de l'étranger ont dépensé beaucoup d'argent pour venir ici. C'est pourquoi, je crois, nous parlons du droit aux services d'un conseiller à toutes les étapes, et de la nécessité, peut-être, dans certains cas, de prévoir des fonds. Voilà pourquoi, tant que nous permettrons aux visiteurs étrangers d'entrer au pays sans visa, il nous faudra nous assurer qu'ils comprennent bien la situation.

M. Epp: Revenons sur cette question des six mois. Il est évident que les règlements interdisent à quiconque d'entrer au pays sans présenter une preuve en foi de quoi il a une offre d'emploi approuvée par un centre canadien de la main-d'œuvre. On offre ces emplois à des professionnels qui se rendent dans des régions éloignées comme celles dont parlait M. Skoreyko. Dans le cas des travailleurs, c'est autre chose, parce qu'il y a là une question de contrat. Un immigrant reçoit des points supplémentaires s'il consent à aller à Elbow, en Saskatchewan, ou bien encore dans la ville où j'habite, ou bien à Armpit en Saskatchewan peut-être. Je ne sais ce que l'on emploie ici.

Il serait impossible de prouver qu'il y a eu fraude dans un tel cas. Parfois, un médecin débarque à peine et s'en va aussitôt, si bien qu'on peut lire dans le journal local que le médecin attendu si impatiemment est déjà en route vers Vancouver. Il

[*Texte*]

that is a breach of contract, for this reason: had that person not got in, some other doctor, possibly, would have, who would have fulfilled contractual obligations. Is it not removing the rights of someone else?

Mr. Borovoy: I am not suggesting that it is not a breach of contract; I think we are agreed on that. Our problem is what sanction ought to exist in respect of that breach, not whether or not there is a breach.

Mr. Epp: I think you mentioned at that time, Mr. Borovoy, for instance, that he would be subject to civil action, as we all are. But let us say that there is a civil action, and we go back to a surety. That surely is no deterrent, is it?

• 1725

Mr. Borovoy: I do not know if it would be in that case, or if it might be in other cases. But even if we go back to the \$5,000, while it may be true that there are some people who would pay just about anything and slip in with \$5,000, the question is: how many people are prepared to do that?

Mr. Epp: I am sorry, but I think you would be surprised.

Mr. Borovoy: Well, I would be. I would be very surprised. If you are now talking about an unmanageable flood of people, I would be very surprised.

However, if I could come back to our six-month situation. I appreciate that one reads that in the paper about a particular doctor. I am not familiar with the case, but I can well understand the reaction it has. It creates a certain outrage—here he has done it, now what are we doing to do. While I appreciate that, what concerns me are the implications of moving in the other direction. As much as I would share with you a desire to want to see justice done, if you like, or justice vindicated in that case, the price you would ask us to pay for doing it would be to impose a range of restrictions on people that I think is quite repugnant in a democratic society. As a matter of fact, you have already conceded that it is repugnant.

Mr. Epp: Oh, yes. I am not arguing; I am just trying to find a solution.

Mr. Borovoy: Then I come back to you and say if that is the case, if you agree that it is, and if the government concedes that with this kind of thing they are not facing widespread abuse, it does not seem reasonable to create a repugnant power in response to a situation that is not being abused.

I think one could go on further and suggest that perhaps more imaginative manpower planners might come up with a range of positive incentives in order to try to lure people to certain areas, rather than negative restrictions. Certainly there could be no objection to that. But if I momentarily concede that maybe at some stage it might be appropriate to do what you are saying, because there is no other way, the very least I could say for today is that like the other regulation the government is talking about, this is premature. Surely in a free society we ought not to give such powers to government when it is admittedly premature.

[*Traduction*]

est indéniable que cela constitue une rupture de contrat, car si cet immigrant-là n'était pas venu au pays, un autre médecin qui aurait peut-être respecté ses obligations serait venu. Dans un tel cas, ce sont les droits d'un autre qui sont enfreints, n'est-ce pas?

M. Borovoy: Je ne dis pas que vous ayez tort; je conviens qu'il y a ici bris de contrat. Nous nous demandons cependant quelles sanctions on pourrait imposer dans un tel cas; nous ne nous demandons pas s'il y a infraction.

M. Epp: Vous avez déjà dit, monsieur Borovoy, qu'on pourrait probablement tenter des poursuites civiles. Des poursuites civiles impliquent un cautionnement: ce n'est pas suffisant pour décourager les fraudeurs.

M. Borovoy: Je ne sais pas si ce serait le cas, ici. Mais pour revenir à ce montant de \$5,000, même s'il est vrai qu'il y a des gens qui paieraient volontiers \$5,000 pour entrer au pays, il faut se demander cependant s'ils seraient nombreux à le faire.

M. Epp: Vous seriez étonné de leur nombre.

M. Borovoy: Peut-être. Je serais étonné qu'il s'agisse d'une horde de gens cependant.

Quoi qu'il en soit, revenons à la question des six mois. Je peux concevoir qu'en lisant dans le journal que le médecin local s'est envolé, les gens ont dû réagir. Les gens sont scandalisés et on se demande que faire. Même si je comprends la situation, je m'inquiète de la nature d'éventuelles mesures destinées à décourager ce genre de chose. Je conviens qu'on voudrait qu'ici justice soit faite, mais le prix à payer pour obtenir justice dans un tel cas passe par l'imposition de restrictions qu'une société démocratique répugne à imposer. Vous l'avez dit vous-même, ce genre de restrictions est assez répugnant.

M. Epp: D'accord, je ne discute pas; j'essaie de trouver une solution.

M. Borovoy: Si vous êtes d'accord avec moi, et si le gouvernement admet que le problème n'a pas des proportions exagérées, il semble donc inacceptable de créer un pouvoir oppressant pour corriger une situation aussi bénigne.

Il serait beaucoup plus positif que les responsables de la main-d'œuvre trouvent des encouragements pour attirer les gens dans les régions éloignées, ce qui éviterait de recourir à des sanctions. Personne ne s'opposerait à cela. Peut-être que plus tard nous serons forcés de recourir à de telles mesures, mais, pour l'instant, le moins que je puisse vous dire, c'est que ce serait prématuré, tout comme les sanctions, du reste. Dans une société libre, nous devons éviter de donner au gouvernement de tels pouvoirs lorsque la situation ne l'exige pas absolument.

[Text]

If they have a case, if there is an arguable case against the posture I am striking today, let the government come back to Parliament at a time when they can demonstrate abuses and let us then try to balance. As I concede, balancing these competing interests is a very difficult thing, but let them do it when they have a case, not on the "if comma".

Mr. Epp: You got into the question of regulations—the power to legislate, I believe you called it. I think most of us would share your view, and I think came through fairly clearly on second-reading debate that we were deeply concerned about, not only what was in the bill, but also what was not in the bill, and especially the idea of the regulations. I mentioned that the Immigration department by its very nature is regulatory.

Would you favour the enshrining of what is now in regulations, let us say the selection system, the point system? I know you have got something on the point system in personal assessment—but generally in the principles rather than the specifics, that the point system or the selection system be enshrined in the statute rather than in the regulation.

Mr. Borovoy: I could be persuaded of its value. But just sure off the top of my head I am not sure that would create as many civil liberty issues as some of the other things I have indicated.

• 1730

Again, let me suggest a minimal measure that might be adopted, even if one does not want to go quite that far, because I can appreciate that situations might change somewhat quickly. There may be a need to adjust somewhat more quickly than they could if they had to go back to Parliament every time they wanted to change it. But I would say that I do not think they change that quickly that they could not announce what they plan to do a month or so in advance of adopting it, so that if the rest of us want to create some kind of political problem for them for doing it, we should be deprived of that opportunity.

Mr. Epp: What you are really saying is that there have been two changes in the regulations: namely, the employment regulation—in other words, prerranged employment—and the regulation that disallowed a person, once having entered Canada under a certain status, to change that status within Canada. Those two regulations have affected immigration more, since 1966, since the White Paper and the changes on the points system, than anything else—maybe will affect immigration more than even this bill. And that is the dilemma we are in, really, in that the regulations control flow and therefore admissibility.

Mr. Hoppe: I agree. Certainly, if the Committee thought Parliament should take the time to consider that, I do not think we would object to it, because you are absolutely correct. The entire nature of the immigration scene has depended upon 1967, 1972 and 1974 regulations.

[Translation]

Si jamais on pouvait démontrer que les arguments que je présente ici ne sont plus valables, le gouvernement n'aurait qu'à demander au Parlement de redresser la situation en prouvant qu'il y a des abus. Je reconnais que l'équilibre entre des intérêts aussi divers n'est pas chose facile à atteindre, mais il serait démesuré ici de prendre trop de précautions.

M. Epp: Vous avez abordé la question des règlements—le pouvoir de légiférer, comme vous l'avez appelé. Nous partageons pour la plupart votre point de vue. Lors du débat en deuxième lecture, il est apparu à l'évidence que nous nous préoccupions non pas seulement des dispositions contenues dans le projet de loi, mais aussi de choses qui en étaient absentes, notamment l'idée des règlements. J'ai alors précisé que le ministère de l'Immigration est, de par sa nature, un ministère qui réglemente.

Seriez-vous pour la transformation des règlements actuels en une loi: prenez par exemple le système de sélection, le système des points. Je sais que vous avez parlé du système de points dans votre évaluation, mais vous avez surtout parlé des principes et non pas des détails. Pensez-vous que le système de points, ou le système de sélection, devrait figurer dans la loi plutôt que dans les règlements?

M. Borovoy: On pourrait encore me convaincre que ce système a une certaine valeur. Du reste, je peux vous dire que le recours à une telle mesure ne créerait peut-être pas autant de problèmes du point de vue des libertés civiles que les autres mesures dont j'ai parlé.

Je vous proposerai une mesure que l'on pourrait songer à adopter au cas où on ne voudrait pas aller aussi loin. Il se peut fort bien que la situation évolue rapidement auquel cas des rajustements s'imposeraient et on n'aurait peut-être pas toujours le temps d'avoir recours au Parlement. Cependant, on devrait toujours pouvoir annoncer des modifications environ un mois avant leur entrée en vigueur de sorte que, si nous avons des démarches à faire, nous ayons le temps de les faire.

M. Epp: Autrement dit, vous dites qu'il y a eu des modifications au règlement. Le règlement concernant l'exigence d'emploi et celui qui interdit à une personne, une fois entrée au Canada munie d'un certain statut, d'y changer quoi que ce soit. Depuis 1966, depuis la parution du Livre blanc et les modifications apportées au système des points, ces deux règlements ont transformé l'immigration plus que toute autre chose. Ils ont peut-être transformé l'immigration plus que n'importe quelle disposition de ce projet de loi. Voilà le problème: les règlements visent à endiguer le flot des immigrants et ils ont donc une influence sur les facteurs d'admissibilité.

M. Hoppe: Je suis d'accord avec vous. Si les députés décidaient que le Parlement devrait se pencher sur cette question, nous ne nous y opposerions pas parce que vous avez tout à fait raison. L'immigration est entièrement façonnée par les règlements adoptés en 1967, 1972 et 1974.

[*Texte*]

Mr. Epp: One last question—and you have been very indulgent, Madam Chairman—and that is the 15 points on personal assessment. I know civil libertarians generally throw up their hands when they see anything nonscientific such as that. I submit to you that the points system is not all that scientific either.

The points system was an attempt to bring some rationale to the system—then we retained the 15 points. Generally, as we listen, there were objections to the idea of personal assessment, where an immigration officer sat down, after listening to someone or seeing the documentation on a person, and awarded or did not award points. Yet I see, with the negotiations taking place between the federal government and the Province of Quebec, and I will not get into the jurisdictional aspects of it, but . . .

Mr. Borovoy: We could hardly want to resolve that.

Mr. Epp: For instance, in the proposal that the Quebec government made, they give a certain number of points but for what they prefer to call “adaptability”, which to my way of thinking would be “personal assessment”; and I am just wondering if, despite the criticisms, personal assessment is not a fairly valid measuring tool because, after experience, an immigration officer might have a pretty good idea of this guy in front of him, that he just might pay his bills. He might not have the points, the academic points and all the rest, but this guy might be a pretty good citizen; he might be able to draw a pretty good bead on welding, even though he does not have a certificate to his name; and he just might be an ordinary, good Joe Blow. And, by removing those points, I am afraid that his chances are going to be even less.

Mr. Borovoy: No, we suggested something else Mr. Epp. Our suggestion was that personal assessment should not be available to bar admission but it might be available to help a borderline failure. So that, in just the circumstances you are talking about, if a person was close and, on the basis of personal assessment, the immigration officer thought he could make it, we would say go ahead and admit him. What we would not want, however, if a person otherwise could make it, would be to see him denied on the basis of personal assessment.

Mr. Epp: Okay. Thank you, Madam Chairman.

Mr. Borovoy: In other words, if I can put it this way: if you are going to be arbitrary, then run the risk of helping not hurting people.

The Chairman: I have Mr. Stollery next.

Did you have a point or order, Mr. Robinson?

Mr. Robinson: No, I just had one question that I wanted to ask our witness, that was all.

The Chairman: Well, may we have Mr. Stollery's question first?

[*Traduction*]

M. Epp: Une dernière question. Je vous remercie de votre indulgence, madame la présidente. Je sais que les membres des associations pour les libertés civiles lèvent les bras au ciel quand ils constatent la façon si peu scientifique dont on accorde 15 points à l'évaluation personnelle par l'agent d'immigration. Tout le système des points n'est pas très scientifique du reste.

C'est cependant une façon très imparfaite de rationaliser le système et l'on a maintenu les 15 points d'évaluation. En général, on était opposé à cette idée d'évaluation personnelle qui voulait qu'un agent d'immigration, après avoir interviewé quelqu'un et après avoir examiné les documents à l'appui d'une candidature, ait le pouvoir d'accorder ou de ne pas accorder des points supplémentaires. Le gouvernement fédéral et le gouvernement de la province de Québec sont actuellement en négociations et sans vouloir ici aborder des considérations de compétence . . .

M. Borovoy: Nous ne songeons absolument pas à essayer de résoudre cela.

M. Epp: Le gouvernement du Québec propose par exemple d'accorder certains points en vertu d'un facteur qu'ils appellent «faculté de s'adapter», ce qui revient à mon avis, à une évaluation personnelle. J'en arrive à me demander si, malgré les critiques qu'on a adressées à ce critère, l'évaluation personnelle n'est pas valable car il se peut fort bien qu'un agent d'immigration se soit formé une idée assez juste de l'immigrant potentiel à qui il vient de faire passer une entrevue. Il se peut qu'un immigrant n'ait pas réuni le nombre de points nécessaires au niveau académique, etc., mais qu'il soit un fort bon citoyen; il se peut qu'il soit un très bon ouvrier même s'il n'a pas de certificat pour le prouver. Il se peut qu'il soit tout simplement un très bon citoyen moyen. Voilà pourquoi, si l'on supprime ces 15 points, les chances d'un tel immigrant seront réduites.

M. Borovoy: Nous avons proposé autre chose, monsieur Epp. Nous proposons que l'évaluation personnelle n'entraîne pas le rejet d'une candidature mais qu'elle puisse faire basculer la balance dans des cas limitrophes qui, normalement, seraient rejetés. Dans l'exemple que vous avez donné, si l'immigrant potentiel n'a pas réuni assez de points pour être admis, l'agent d'immigration pourrait très bien lui accorder un certain nombre de points supplémentaires. Nous ne voudrions cependant pas qu'un immigrant ayant réuni le nombre de points nécessaires soit rejeté par suite d'une évaluation personnelle de l'agent d'immigration.

M. Epp: Très bien. Merci, madame la présidente.

M. Borovoy: En d'autres termes, s'il faut absolument être arbitraire, que les conséquences soient favorables, et non pas défavorables, aux immigrants potentiels.

Le président: Monsieur Stollery.

Monsieur Robinson, voulez-vous invoquer le Règlement?

M. Robinson: Je n'ai qu'une seule question à poser à notre témoin. C'est tout.

Le président: M. Stollery a la parole tout d'abord.

[Text]

Mr. Robinson: Sure, by all means.**The Chairman:** He has waited patiently for a long time.

• 1735

Mr. Stollery: Madam Chairman, I just have a couple of questions. I must say that I found the brief and some of the information very interesting and very well put. As a layman when you get into this kind of discussion which becomes an argument among lawyers, it is sometimes difficult to follow the language that is used. I think I have quite a good deal of experience with immigration matters, but more with those that are in the mainstream rather than the ones that come under the questions of civil liberties and that type of thing. I think it is fair to say that is a relatively small percentage of the flow of immigration, and certainly the flow of immigration that I deal with, and it is I think a fairly considerable one. But there are a couple of points I wanted to raise.

First, in your evidence you discussed this question of moral turpitude and its removal. I was a member of the joint committee and this was a subject that we went over at great length. It is of course a very difficult thing to define—what kind of person do you not want and where do you draw the line? There is a certain subjectivity to the thing, I suppose.

You made the point that a possession of marijuana conviction would exclude you from being admitted, though I am not sure that is true. A member of Parliament should be able to get you in if you had that kind of conviction because I found in my experience that if a nominated person's family came to see their political representative, quite a lot of things can be done, depending on how serious the thing is, the intent rather than—my experience is that it is not always taken quite at such a stiff and unbending level as the law would indicate.

I guess the best examples are things like shoplifting offences. Persons convicted of shoplifting, if they are here as a landed immigrant—I do not think if they are a landed immigrant, but if they are waiting to get landed status during that period when there were so many people around, then they were automatically excluded. But that was not always the case. I can think of examples where in fact the person had a minor shoplifting offence and was landed by order in council.

Mr. Robinson: They would not even have to be done by order in council. They would never be kept out.

Mr. Stollery: I have had that kind of example.**Mr. Robinson:** I can give you a lot of others.**The Chairman:** I think Mr. Stollery should continue.

Mr. Stollery: Then you talked about impaired driving. I think impaired driving is a more serious offence, but that is just a subjective opinion of mine. I get fed up with people who get drunk and kill somebody.

Mr. Borovoy: I think he would be charged with more than impaired driving.

Mr. Stollery: Even people who drink and drive—I have less patience with them I suppose than somebody else. But as I say, it is a subjective kind of thing.

[Translation]

M. Robinson: Mais volontiers.**Le président:** Il y a longtemps qu'il attend très patiemment.

M. Stollery: Madame la présidente, j'ai une ou deux questions à poser. Je trouve que le mémoire que nous avons sous les yeux est fort intéressant. Pour le profane que je suis, il est difficile de suivre une discussion entre avocats à cause du jargon souvent employé. Je pense avoir une assez grande expérience des questions d'immigration mais ma connaissance du sujet est plutôt confinée à l'immigration en général plutôt qu'aux cas dont s'occuperaient des associations de libertés civiles. Il est juste de dire que seul un faible pourcentage des immigrants pourrait devenir des cas de libertés civiles et j'ai eu affaire à un grand nombre d'entre eux.

En commençant, vous avez abordé la question d'immoralité et vous réclamez qu'elle soit supprimée. Aux audiences du comité conjoint sur l'immigration, on a beaucoup débattu de ce sujet. C'est un sujet très délicat car on en arrive à se demander où effectuer le partage entre les indésirables et les autres. Je crois que c'est assez subjectif.

Vous avez dit que si quelqu'un était trouvé coupable d'avoir en sa possession de la marijuana, il perdait toute chance d'être accueilli au pays. Je me permets de douter de cela. L'intervention d'un député pourrait très bien aider quelqu'un qui serait dans ce cas, car je sais d'expérience que si la famille d'une personne désignée s'adressait à son représentant, elle pourrait beaucoup obtenir surtout s'il s'agit d'infraction mineure. Je sais d'expérience que l'attitude adoptée par les autorités n'est pas toujours aussi rigide que les lois le laissent supposer.

Prenez par exemple le cas des voleurs à l'étalage. Si quelqu'un fait du vol à l'étalage et n'a pas encore obtenu son statut d'immigrant reçu, on dit qu'il est automatiquement disqualifié. Mais ce n'est pas toujours le cas. Je connais le cas d'une personne qui avait été trouvée coupable de vol à l'étalage mais qui a obtenu son statut d'immigrant reçu par un décret en conseil.

M. Robinson: On m'a même pas besoin d'avoir recours à un décret en conseil. Jamais une telle personne ne serait renvoyée.

M. Stollery: Je pourrais vous citer d'autres exemples.**M. Robinson:** Et moi aussi.**Le président:** Monsieur Stollery, poursuivez donc.

M. Stollery: Vous avez ensuite parlé de la conduite avec capacité affaiblie. Je pense qu'ici le délit est plus grave, mais c'est mon avis personnel. Je trouve scandaleux que des gens s'enivrent et par la suite tuent d'autres gens.

M. Borovoy: Je pense que dans un cas semblable, les accusations seraient plus lourdes.

M. Stollery: Je suis beaucoup moins conciliant à l'égard des ivrognes qui conduisent une voiture qu'à l'égard d'autres gens. Mais c'est très subjectif.

[Texte]

At the moment I have a question I would like to ask you in terms of this area of criminality and what is a crime and what is not. What about an embezzler? I just happen to have a case of an embezzler at the moment and the fine in the country where the embezzlement took place was only \$200, actually \$197 in Canadian currency.

I am taking advantage of having you here because on Saturday I was looking at this particular case and wondering what I should do about it. It is a case of embezzlement, but the fine in the country where the embezzlement took place was less than \$200. What would you suggest?

• 1740

Mr. Borovoy: You should know that when you ask for legal advice it will only be worth what you are paying for it.

Some hom. members: Oh, oh!

Mr. Stollery: That is what they say.

Mr. Robinson: It is only as good as that too.

Mr. Stollery: I hope I can get something a little more original about the embezzlement case.

Mr. Borovoy: I thought that was adequately original.

Now I am not sure what the thrust of your question is. I understand that somebody has been convicted of embezzlement in another country. Are you asking whether we think that ought to be an excludable offence from this country?

Mr. Stollery: I am saying with reference to your comments on what or what not should be an offence considered to exclude someone from coming to Canada, where would you fit this particular case? You mentioned several ways as a kind of benchmark. What would you do with something like that? The man is a convicted embezzler yet the fine was not very high, so what do you do?

Mr. Borovoy: I am not sure. If it is an offence—and I do not know this off the top of my head—is this one of the six and five? Do you know offhand?

Mr. Hoppe: Did he embezzle more than \$200? In Canadian currency?

Mr. Stollery: I do not know; I could not tell you.

It was a person who was involved with an institution and misappropriated the funds. I do not know how much.

Mr. Borovoy: If it was any kind of serious embezzlement—of course, I suppose they are all serious.

Mr. Stollery: This is it.

Mr. Borovoy: Yes. Remember that we said that the standard the bill now uses as applied to permanent residents when it says that they can be deported for having committed an offence for which they receive more than six months in jail in this country, which indicates some level of seriousness, or for which they could receive five years—and we add, and could be prosecuted only by indictment—then we are saying to whatever extent you can apply a standard like that with respect to

[Traduction]

J'aimerais vous poser une question sur le crime. Qu'est-ce qui constitue un crime? Qu'est-ce qu'un détournement de fonds? J'ai à m'occuper d'un cas de détournement de fonds en ce moment et le pays où cela s'est produit impose une amende de \$200, \$197 en monnaie canadienne.

Je profite de votre passage ici pour exposer le cas car, samedi dernier, je me demandais encore quoi faire. C'est un cas de détournement de fonds mais l'amende imposée dans le pays où s'est produit le délit n'est que de \$200. Que me conseillez-vous?

M. Borovoy: Un conseil juridique ne vaut que ce qu'il coûte.

Des voix: Oh, oh!

M. Stollery: C'est ce qu'on dit.

M. Robinson: Très juste.

M. Stollery: J'espère obtenir une réponse qui vaille mieux que cette attitude.

M. Borovoy: Je croyais que ma réponse était tout à fait pertinente.

Je ne comprends pas très bien votre question. Vous me dites que quelqu'un est accusé de détournement de fonds dans un autre pays. Vous me demandez si nous pensons que ce délit constitue un motif pour lui interdire l'entrée au pays?

M. Stollery: Vous avez parlé des délits qui devraient constituer des motifs pour interdire l'entrée au pays. Je vous demande ce que vous pensez d'un tel cas? Vous avez parlé de certaines limites. Que pensez-vous de ce cas-là? L'immigrant potentiel a été trouvé coupable de détournement de fonds et on lui a imposé une amende assez faible. Que faire?

M. Borovoy: Je ne suis pas sûr. Je ne sais pas si cela constitue un des délits faisant partie des cinq ou six qu'on a énumérés. Sauriez-vous me le dire?

M. Hoppe: Est-ce qu'il a détourné plus de \$200, en monnaie canadienne?

M. Stollery: Je ne sais pas. Je ne saurais vous dire.

Il a été accusé d'avoir détourné des fonds dans une institution. Je ne sais pas combien.

M. Borovoy: Si l'offense est grave... Je suppose que c'est toujours grave.

M. Stollery: Très juste.

M. Borovoy: Pour mesurer le degré de gravité d'une infraction, le projet de loi propose que si un résident permanent commet un délit pour lequel on lui impose une peine de prison de plus de six mois ou pour lequel on pourrait lui imposer jusqu'à cinq ans, il soit déporté. Il nous semble donc acceptable que la même norme soit imposée pour des délits commis à l'étranger. Nous ajoutons que ces délits doivent faire l'objet d'un chef d'accusation.

[Text]

people for what they do elsewhere, that seems to us not an unreasonable minimum standard to apply.

We said too, that if you are talking about things of lesser magnitude than that—there could be some circumstances where things of lesser magnitude ought still to render a person excludable from this country—then what we are suggesting you do is designate the offences or designate the exceptions, but do not say any two summary convictions could render a person excludable, because then you are talking about obvious trivia.

If you are asking at this stage for a judgment about embezzlement over 50 or under 50, I am really not prepared to go into that level of detail.

Mr. Stollery: Just one second.

The Chairman: This will be your last question, Mr. Stollery.

Mr. Stollery: Gee, I only had one question, Madam Chairman. But at any rate . . .

The Chairman: It is a long time, Mr. Stollery.

Mr. Stollery: The point is that I am not talking about persons who are resident in Canada but persons who are coming to Canada. And I think it is of some consequence, because this does apply to an individual who has been excluded, who has never been to Canada but whose immigration application has been turned down because he has not been able to pass the the security check. He is Stage B security—whatever they want to call it.

It is a perfect example of where do you draw the line when you are going to exclude someone from some form of criminal activity. My only question is whether I should accept the advocacy for him; whether or not I pursue this matter. But then I say to myself, Gee, do I really think a convicted embezzler would make a good immigrant into Canada? So I think it is quite pertinent.

Mr. Borovoy: Remember this now, we were not attempting to present to you an exhaustive list. We were just in no position to do that. What we were doing was responding to a bill that is on the table, and we are saying that this bill would permit obvious trivia. Generally speaking, if you use the word “embezzlement” I do not consider that trivia, however, there may be . . .

• 1745

Mr. Stollery: The amount was only \$200.

Mr. Borovoy: I was going to say, maybe in the circumstances it was substantially less serious, that is a difficult thing to say when I just hear the word “embezzlement.” All I am saying to you is that the kind of serious standard I talked about, that you use in Clause 27, is a fair one to employ and if, in addition to that, you designate a number of other offences, and if embezzlement is one of them, I, for one, do not see myself going to the barricades on any decision the government wants to make to keep embezzlers out of this country.

[Translation]

Quant aux infractions mineures, on devrait spécifier les cas où elles pourraient permettre de rejeter une candidature. Cela revient à dire qu'il faut dresser une liste des délits, une liste des exceptions, mais on ne devrait certainement pas établir que deux mises en accusation sommaires peuvent exclure définitivement un immigrant potentiel.

Si vous me demandez maintenant de juger cette question de détournement de fonds, plus de 50 ou moins de 50, je ne suis pas prêt à aller aussi loin.

M. Stollery: Mais attendez.

Le président: Ce sera votre dernière question, monsieur Stollery.

M. Stollery: Mais, madame la présidente, je n'ai posé qu'une seule question. De toute façon . . .

Le président: Vous avez eu droit à votre temps de parole, monsieur Stollery.

M. Stollery: Je ne parle pas ici de résidents au Canada mais d'immigrants potentiels. Il s'agit ici de quelqu'un dont la demande a été rejetée, qui n'est jamais venu au Canada mais dont la demande a été rejetée à cause de l'enquête de sécurité. Il est dans la catégorie B, du point de vue de la sécurité . . . mais je ne sais trop ce qu'on dit.

Voici un exemple parfait des cas où il faut trancher à cause de certains crimes commis. Je vous demandais ce que vous me conseilliez. Dois-je accepter de défendre cette personne? Je me torture l'esprit en me demandant: une personne trouvée coupable de détournement de fonds sera-t-elle un bon émigrant au Canada?

M. Borovoy: Nous n'avons pas essayé de vous donner une liste complète des infractions. Nous ne pouvons pas le faire. Nous avons présenté notre point de vue sur le projet de loi; nous croyons que les dispositions du bill permettraient le rejet de candidature à cause de peccadilles. L'expression «détournement de fonds» n'évoque pas dans mon esprit une peccadille. Néanmoins, il se peut que..

M. Stollery: Le montant était de \$200.

M. Borovoy: Je suppose que le délit était beaucoup moins grave mais il est difficile de se prononcer sur un détournement de fonds. Je vous dis que les normes établies à l'article 27 sont justes. Si d'autre part on désigne un certain nombre d'infractions, notamment le détournement de fonds, ce n'est pas moi qui m'opposerais à une décision du gouvernement d'exclure du pays les détournateurs de fonds.

[Texte]

What I am looking for is some way of legislating this with more precision, so that you are not getting the obvious trivia.

Mr. Stollery: I completely agree with you. This is why I wanted to ask you this question. This, in fact, was rather the best example I have ever seen of a case that could be considered trivia in terms of the penalty but, on the other hand, the person has been excluded.

That is all I had to ask, Madam Chairman, because I do not have time to turn to my next question.

Mr. Borovoy: By and large, when I hear the word "embezzlement" I do not rush to the barricades to say that a statute that purports to keep out of this country embezzlers who have never been here before would be a terrible statute. That is something that might be arguable in the circumstances, or whatever. We did not get into that level of detail when we drafted this brief, because we were responding to a statute that goes much further, that would permit all kinds of obviously minor things. Embezzlement is an arguably much more serious matter, but this would keep out all kinds of minor things, and for that there is no legitimate excuse.

The Chairman: Thank you. Mr. Caccia.

Mr. Caccia: Thank you, Madam Chairman.

I have one brief question. Going to the words "likely to engage", would you like to suggest an improvement on that wording?

Mr. Borovoy: If you are talking about permanent residents and what we call preferred immigrants, I think the best improvement in that language is to remove it from the bill completely. Our point is that so far as permanent residents are concerned, they should not be deportable on the basis only of a prediction concerning future activity.

Mr. Caccia: How about the knowledge of past activities?

Mr. Borovoy: That is what we are saying ought to be the basis for excluding and deporting people in that category: their past activity, and what light that sheds on their possible future activity. But the past activity should be the prerequisite, not simply a prediction of future activity, but that the past activity falls into the category we suggested, that they have committed an offence that carries five years and can only be prosecuted by indictment, or that they got, in fact, six months in jail for whatever they did.

Mr. Caccia: Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Caccia. Mr. Robinson.

Mr. Robinson: Thank you very much. I just have a couple of short ones.

Mr. Borovoy, we do not have you here too often so we like to get your opinion on some things. Do you not feel that in our present legislation in this area we discriminate against those applicants for landed-immigrant status who do not speak French or English, because of the point system?

[Traduction]

Je voudrais cependant que la loi soit plus précise de sorte que les peccadilles soient exclues.

M. Stollery: Je suis tout à fait d'accord avec vous. Voilà pourquoi je vous posais cette question. C'est un cas où la sanction imposée est bénigne mais où d'autre part l'immigrant potentiel a été rejeté.

C'étaient là toutes mes questions, madame la présidente.

M. Borovoy: Lorsque j'entends prononcer l'expression «détournement de fonds», je ne m'écrie pas tout de suite qu'une loi qui essaierait d'empêcher un détournement de fonds d'entrer au pays est infâme. Tout dépend des circonstances. Nous n'avons pas tenu compte de tant de détails lorsque nous avons rédigé ce mémoire car nous nous contentions de répondre à une loi dont la portée est très vaste, et dont les dispositions permettraient toute sorte d'exceptions mineures. On pourrait discuter du détournement de fonds, qui est un délit plus grave, mais qu'en sera-t-il des délits mineurs?

Le président: Merci. Monsieur Caccia.

M. Caccia: Merci, madame la présidente.

Ma question traite de l'expression «susceptibles de se livrer». J'aimerais que vous nous proposiez la meilleure façon de dire les choses.

M. Borovoy: Vous parlez ici des résidents permanents ou de ce que nous appelons la classe préférée d'immigrants. Je pense qu'il vaudrait mieux supprimer cette expression de cet article de la loi. On ne devrait pas pouvoir expulser des résidents permanents simplement parce que l'on prévoit qu'ils se livreront à des activités criminelles.

M. Caccia: Mais qu'en est-il d'un cas dont on connaît les antécédants?

M. Borovoy: Voilà précisément ce que nous voulons: Qu'on exclue les gens dont les antécédants laissent prévoir qu'ils se livreront peut-être à des activités criminelles. Mais il faudrait que les antécédants existent et qu'il ne s'agisse pas tout simplement d'une vague prédiction. Mais si un immigrant potentiel a commis un délit qui pourrait entraîner l'imposition d'une peine de cinq ans, et si ce délit exige l'établissement d'un chef d'accusations, ou si l'immigrant potentiel a été condamné à six mois de prison, nous croyons que les motifs de rejet existent.

M. Caccia: Merci.

Le président: Merci, monsieur Caccia. M. Robinson.

M. Robinson: Merci beaucoup. Je n'ai que quelques courtes questions à vous poser.

Monsieur Borovoy, vous ne venez pas très souvent et nous aimerions donc en profiter pour vous demander votre avis sur certaines questions. Croyez-vous que la loi actuelle constitue une discrimination contre les immigrants potentiels qui ne parlent ni le français ni l'anglais du fait que des points sont attribués pour la langue?

[Text]

• 1750

Mr. Borovoy: Although I have not gone into the point system in that much detail, I would suspect that they probably do. I would think in a country where those are the major languages, you may call that discrimination if you like, but I do not think it would be unreasonable discrimination to say that we award points for some facility in the languages that are spoken in this country.

Mr. Robinson: Yes, but we are discriminating against those who do not speak English or French.

Mr. Borovoy: Yes, if you want to say that, but all I am saying is that I am not sure that that is unreasonable.

Mr. Robinson: The only other point I would mention to you is this. Would it not be fair to say that many of the examples you brought out in your paper are sort of gross examples of situations that certainly do not apply today and probably will not in the future? By that I mean that when you talk about somebody's having two convictions for minor offences for which he has been convicted on summary conviction, it is hardly likely, certainly not today and I do not expect it will happen in the future, that he is going to be deported for this. I am sure you know and I know of many cases in this country where people have been convicted of indictable offences on numerous occasions and they are still here and they will never be deported.

Mr. Borovoy: I would hope that what you say is so, and I would think the general likelihood is that the government is not going to rush to deport or exclude people for such trivia.

Mr. Robinson: We certainly have not so far.

Mr. Borovoy: I am not suggesting that you have. What I am suggesting, however, is that, when you are legislating, you ought to legislate so as, as much as possible, to avoid reposing more trust in government officials than you need to do. It is unavoidable that when you have statutes to administer governments and bureaucrats must be trusted to a great extent. That is unavoidable, that is the nature of life. But I should think it was a principle of legislating in a democracy that we repose no more trust than we need to to get the job done.

Mr. Caccia: Where do we draw the line?

Mr. Borovoy: I am suggesting that. I would say, for example, when we make it possible, even if it is not likely, for a person to be deported for having committed two acts, or even one act, of illegal parking, that that is reposing a degree of trust that is not warranted by the need that public officials have to function.

Mr. Robinson: I appreciate your point, but I merely suggest to you that in practice this just does not happen. It has not happened in the past and I suggest to you that it is not likely to happen in the future. I think the practice is very important. The application of the act, the way it has been practised, the way it has been carried out, I think is important.

Mr. Borovoy: Mr. Robinson, with great respect, I think you are asking the wrong question, and a lot of the way one resolves problems depends on how one formulates the problem.

[Translation]

M. Borovoy: Bien que je n'aie pas étudié en détail le système des points, je suppose que c'est le cas. Certes, dans un pays où sont parlées plusieurs langues, vous pouvez prétendre qu'il s'agit de discrimination mais je ne pense pas qu'il soit déraisonnable d'attribuer certains avantages aux personnes qui sont déjà capables de parler l'une de ces langues.

M. Robinson: Sans doute mais ceci entraîne une discrimination à l'égard de ceux qui ne parlent ni l'anglais ni le français.

M. Borovoy: C'est peut-être votre interprétation mais, quant à moi, je n'estime pas que cela soit déraisonnable.

M. Robinson: Je voudrais maintenant revenir à votre mémoire. En effet, n'estimez-vous pas qu'une grande partie des exemples que vous y mentionnez reflètent des situations qui n'existent certainement plus aujourd'hui et ont très peu de chance d'exister à l'avenir? Ainsi, lorsque vous parlez d'une personne qui a été condamnée deux fois pour des délits mineurs et a fait l'objet d'une condamnation sur déclaration sommaire de culpabilité, il est fort peu vraisemblable qu'elle soit aujourd'hui déportée pour cette raison et je ne crois pas qu'elle le serait à l'avenir. Je connais de nombreux cas de personnes se trouvant dans cette situation qui n'ont jamais été déportées. Je suis sûr que vous en connaissez également.

M. Borovoy: J'espère que vous dites vrai et je suppose en effet vraisemblable que le gouvernement ne va pas se précipiter pour déporter certaines personnes pour des raisons aussi mineures ni essayer de leur interdire l'entrée au pays.

M. Robinson: Cela ne s'est jamais fait jusqu'à présent.

M. Borovoy: Je le reconnais, mais je crois cependant important de vous signaler que, lorsque vous élaborez une loi, il vous revient, dans toute la mesure du possible, de ne pas donner plus de latitude que nécessaire aux bureaucrates. Évidemment, il est bien évident qu'il faut leur accorder une certaine confiance, puisque c'est la nature des choses. Cependant, dans une démocratie, leur marge de manœuvre doit être limitée.

M. Caccia: A partir de quel point?

M. Borovoy: J'en parle dans mon mémoire. Ainsi, même si ce n'est pas très vraisemblable, si nous permettons la déportation d'une personne ayant commis un seul acte illégal, tel qu'avoir stationné sa voiture dans un lieu interdit, nous accordons beaucoup trop de latitude aux bureaucrates.

M. Robinson: Je vous comprends bien, mais je me dois de vous faire remarquer que ce n'est pas du tout le cas. Cela n'a jamais été le cas dans le passé et cela ne sera pas le cas à l'avenir. Il convient quand même de tenir compte des pratiques du passé et, à cet égard, je ne crois pas que nous ayons beaucoup de raisons de nous inquiéter.

M. Borovoy: Malheureusement, monsieur Robinson, je crains que vous ne preniez le problème à l'envers. En effet, la manière dont on résout un problème dépend essentiellement

[Texte]

If you are saying, "Has the government ever abused its power? Then we will legislate according to the record of nonabuse," that is one thing. I think it is more reasonable in a democracy to ask, "How much power does the government need to do the job we have to have done?", to ask not whether they have abused it but whether they need to have that power, and we give them what they need and do not give them any more than they need. I am suggesting that that is a more reasonable way to legislate in a democracy.

Mr. Robinson: I merely suggest to you that that has not been the way it has been in the past in legislation and it is not likely to be that way in the future. Therefore I suggest to you that the practice is what is much more important, and I am sure that is what the courts would take cognizance of.

Mr. Borovoy: Well, just a moment. If you are talking about what the courts would take cognizance of, the courts have to enforce the law. Should there be an abuse of the power we are talking about, suppose, for example, they wished to deport somebody who had parked illegally at the airport, the court would have no choice but to uphold it if the Immigration Act provided for it. That is just your problem. All I am asking is whether it is not silly to have powers like that. You do not need them. So change those parts of the statute where you will not need it.

• 1755

And, incidentally, just in so far as the past record is concerned, it is not quite as unblemished as you are suggesting. For example, there have been attempts to deport people for their having possessed marijuana at some point in their lives. In fact there have been deportations on that basis in this country within the last ten years or so. So the record is not entirely unblemished. Now, I am not trying to paint a parade of horrors, even in view of that; all I am saying is the record is not as unblemished as you say it is. And, in any event, I do not think it is sensible to take those risks. I think it is much more sensible when you are legislating to say we will give you the powers you need to protect our legitimate interests and not one bit beyond that.

Mr. Robinson: Thank you, Mr. Borovoy.

The Chairman: Thank you. On behalf of the Committee, I would like to thank the witnesses, not only for a very substantial brief but also for the way the questions were answered today.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

EVENING SITTING

• 2012

The Chairman: We have two groups confirmed for this evening. The third group which was invited is not confirmed and we do not quite know whether they are coming later.

[Traduction]

de la manière dont on le pose. Si vous affirmez que le gouvernement n'a jamais abusé de ses pouvoirs, vous pouvez certes décider de légiférer en fonction de cette bonne conduite. Je crois cependant qu'il est beaucoup plus raisonnable, dans une démocratie, de se demander plutôt quels pouvoirs sont nécessaires au gouvernement pour faire le travail qui lui est confié. Il ne s'agit donc pas ici de savoir si ces pouvoirs ont fait l'objet d'abus ou non mais plutôt s'il est nécessaire de les accorder. Si oui, il nous revient de n'accorder que ceux qui sont nécessaires.

M. Robinson: Je me contentais simplement de vous faire remarquer qu'il n'y avait pas eu d'abus, dans le passé, et qu'il est fort peu vraisemblable qu'il y en ait à l'avenir. Je suis donc tout à fait convaincu qu'en cas de conflit, les tribunaux tiendraient compte de ces précédents, en quelque sorte.

M. Borovoy: Je voudrais vous arrêter ici, car, si vous parlez des tribunaux, vous ne devez pas oublier que leur rôle est d'appliquer la loi. Si le gouvernement voulait faire déporter quelqu'un qui avait garé illégalement son automobile à l'aéroport, le tribunal n'aurait pas d'autre choix que d'autoriser le gouvernement à le faire si la Loi sur l'immigration le prévoyait. Voilà précisément le problème. Je me demande donc simplement s'il n'est pas idiot d'accorder des pouvoirs de ce genre, qui ne sont pas du tout nécessaires. Modifiez donc ces éléments de la loi qui sont tout à fait inutiles.

Quant à l'expérience passée, je me dois de vous faire remarquer qu'elle n'est pas aussi pure que vous voudriez nous le faire croire. Ainsi, on a tenté de déporter des gens simplement parce qu'ils possédaient de la marijuana. En fait, il y a eu des déportations pour cette raison pendant les dix dernières années. La situation n'est donc certainement pas aussi rassurante que vous le dites. Elle est sans doute loin d'être horrible mais, quoi qu'il en soit, je n'estime pas raisonnable de prendre de tels risques. Mon argument reste donc simplement de n'accorder au gouvernement que les pouvoirs dont il a besoin pour protéger nos intérêts légitimes, sans aller plus loin.

M. Robinson: Merci, monsieur Borovoy.

Le président: Merci. Au nom du Comité, j'aimerais remercier nos témoins, non seulement pour nous avoir soumis un mémoire très intéressant mais également pour avoir répondu de manière si complète aux questions qui leur ont été posées.

La séance est levée.

SÉANCE DU SOIR

Le président: La présence de deux groupes est confirmée pour ce soir. Celle du troisième qui a été invité n'est pas confirmée et nous ne savons pas s'il arrivera plus tard.

[Text]

For our first group of witnesses this evening we have from the Canadian Chamber of Commerce, Mr. Hughes, Mr. Whittaker and M. McNally.

The brief has been circulated in both official languages. Mr. Whittaker will begin with some general remarks and will introduce his colleagues.

Mr. S. F. Hughes (Chairman, Executive Council, Canadian Chamber of Commerce): If I may pre-empt Mr. Whittaker, Madam Chairman, I would like to introduce to you on the far right Mr. William McNally, who is the General Manager of Government Relations for the Canadian Chamber of Commerce. His credentials and qualifications to appear before you this evening are simply that he is an immigrant from Ireland, which makes his all right.

An hon. Member: Hear, hear!

Mr. Hughes: Mr. Jack Whittaker on my immediate right is a member of the Chamber's Employer-Employee Relations Committee and his credentials and qualifications are that he is a member of the Canada Manpower and Immigration Committee. My own name is Sam Hughes and I am with the Canadian Chamber of Commerce.

Madam Chairman, we do appreciate the opportunity of appearing before you in particular after being so generously received by you just two weeks ago. At that time we were privileged to present our views on the unemployment insurance bill. Again, as we mentioned to you on May 19, we do understand and fully appreciate, we think, the difficulties of developing a single position which will satisfy the philosophical, social, political and practical aspects of this position. We do not pretend to have the answers to all of the perspectives but we will do what we can to help you in coming to the final decision and that final decision must be yours as legislators to make. Legislating is certainly seen by us to be a difficult task. Giving weight to all of the pressures while examining the constructive evidence which witnesses such as the Canadian Chamber of Commerce ask you to do is clearly not an easy assignment. We understand and sympathize with your position.

We see immigration as a very human issue. It is not simply a matter of statistics. People are involved. Families are involved. Very deep and personal emotions must inevitably enter into the development of legislation and regulations as well as into their administration.

Immigration is largely social in thrust. It is of importance both nationally and internationally. However, at the same time there is a significant economic element and we have asked to appear before you tonight to discuss both.

• 2015

From the inception of Canada, immigration has been a matter of central consideration. With the exception of our indigenous or native people we are all immigrants or descendants of immigrants. Legislation, we recognize, drawn for one time-frame can, if too rigid, be overtaken by the dynamics of change and it is important, in the light of labour market considerations and other factors, to be flexible. This is a

[Translation]

Notre premier groupe de témoins, ce soir, se compose de MM. Hughes, Whittaker et McNally, représentants de la Chambre de commerce du Canada.

Les versions anglaise et française du mémoire ont été distribuées. M. Whittaker commencera par quelques observations générales et va nous présenter ses collaborateurs.

M. S. F. Hughes (président, Conseil exécutif, Chambre de commerce du Canada): Permettez-moi de prendre la parole avant M. Whittaker, madame la présidente; j'aimerais vous présenter à l'extrême droite M. William McNally, directeur général des relations avec le gouvernement, au sein de la Chambre de commerce du Canada. Les titres et compétences qui justifient sa présence ici ce soir sont simplement qu'il est immigrant d'Irlande, ce qui le rend admissible.

Une voix: Bravo.

M. Hughes: Immédiatement à ma droite se trouve M. Jack Whittaker, membre du Comité des relations employeurs-employés, et pour ce qui est de ses titres et de ses compétences, il est membre du Comité de la main-d'œuvre canadienne et de l'immigration. Je m'appelle Sam Hughes et je suis membre de la Chambre de commerce du Canada.

Madame la présidente, nous vous savons gré de la possibilité de comparaître devant vous, surtout après avoir été si généreusement reçus par vous, il y a deux semaines. Nous présentions alors notre opinion sur le projet de loi relatif à l'assurance-chômage. Encore une fois, comme nous vous l'avons dit le 19 mai, nous nous rendons parfaitement compte des difficultés d'en arriver à une position unique qui permette de satisfaire aux aspects philosophiques, sociaux, politiques et pratiques d'une question. Nous ne prétendons pas avoir réponse à tout, mais nous ferons de notre mieux afin de vous aider à parvenir à une décision finale, décision qu'en votre qualité de législateurs, il vous revient de prendre. Nous considérons certes la promulgation de lois comme une tâche difficile. Il n'est pas aisé de tenir compte de toutes les pressions exercées tout en examinant les aspects positifs présentés par des témoins tels que la Chambre de commerce du Canada. Nous comprenons votre situation.

Nous considérons l'immigration comme une question principalement humaine. Ce n'est pas une simple question de statistiques. Il y a des êtres humains, des familles qui entrent en ligne de compte. Cette loi, ces règlements ainsi que leur application doivent inévitablement tenir compte d'émotions profondes et personnelles.

Les effets de l'immigration sont, en grande partie, sociaux. C'est une question importante tant à l'échelle nationale qu'à l'échelle internationale. Toutefois, il y a aussi un aspect économique important et c'est pour discuter de ces deux aspects que nous comparaissons devant vous ce soir.

Dès la naissance du Canada, l'immigration a joué un rôle central. Exception faite des autochtones, nous sommes tous des immigrants ou des descendants d'immigrants. Nous savons qu'une loi conçue pour une certaine période peut, si elle est trop rigide, devoir faire face à la dynamique du changement et il est important, compte tenu de la situation du marché du travail et d'autres aspects, d'être souple. C'est précisément là

[Texte]

quality which we recognize in the bill and, as such, we support it. We urge you to support this factor in the legislation.

We undertook, in back of our report, a study a few years ago. We undertook the study in 1974 and presented, in September 1975, our submission on Canada's immigration policy to the special joint committee on immigration policy. I would be pleased to answer questions, as would Mr. McNally and Mr. Whittaker, on this survey during the course of the evening, at your pleasure.

You have received our submission in advance, Madam Chairman, and we are in your hands as to how you would like us to proceed.

The Chairman: Thank you.

Before opening the questioning, is it the agreement of the Committee that the brief submitted by the Canadian Chamber of Commerce be printed as an appendix to the minutes?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you.

In opening the questioning, we will have a 10-minute round.

Mr. Epp.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman.

I would like to thank the members of the Chamber of Commerce for their brief and also for the contribution they made at the time the joint committee was travelling the country.

I would like to get right into your brief, if I might, Mr. Hughes, and take you to page 2, and the first complete paragraph on that page.

All of us are struggling with the question of the flow of immigration. You mention in your brief that you feel that Canada's population should increase. I think you describe it as such that Canada's population remains too small. Have you, in the Chamber of Commerce's collective wisdom, looked at the demography of the country and come up with a range or a target, let us say, in the year 2001, as to the numerical population demography that you would like to see?

Mr. Hughes: I would have to respond to that, if I may, by saying, not to my knowledge. We have indeed based the statement on the survey to which I referred a moment ago, but I would ask Mr. Whittaker if he would mind expanding on the question.

Mr. W. J. Whittaker (Member, Employer-Employee relations Committee, Canadian Chamber of Commerce): Thank you, Mr. Hughes. Mr. Epp, we are not aware of any specific figures that would, in a cogent way, support the statement. The statement in general reflects the cross-section views of the very broad constituency that makes up the Chamber of Commerce, coupled with the best impressions that people in the Chamber have from the information they have been able to read. One thing that is clear is that there is nothing precise in the minds of the experts, and we are certainly not experts in this respect.

[Traduction]

l'une des qualités que nous reconnaissons au bill et c'est pourquoi nous l'appuyons. Nous vous prions instamment de favoriser cet élément de la loi.

Précisons, pour appuyer les propos présentés dans notre rapport, qu'en 1974 nous avons entrepris une étude et qu'en septembre 1975, nous avons présenté au comité mixte spécial sur la politique de l'immigration notre point de vue sur la politique de l'immigration au Canada. Ce soir, M. McNally, M. Whittaker et moi-même sommes prêts à répondre à des questions sur cette enquête.

Madame la présidente, vous avez reçu notre présentation à l'avance, et nous nous en remettons à vous quant à la manière de procéder.

Le président: Merci.

Avant de passer aux questions, les membres du Comité conviennent-ils d'annexer aux procès-verbaux de ce soir le mémoire présenté par la Chambre de commerce du Canada?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci.

Pour commencer, nous aurons un tour de 10 minutes.

M. Epp.

M. Epp: Merci, madame la présidente.

J'aimerais remercier les membres de la Chambre de commerce pour leur mémoire ainsi que pour leur contribution à l'époque où le comité mixte parcourrait le pays.

J'aimerais, monsieur Hughes, si vous le permettez, en arriver immédiatement à votre mémoire et plus précisément au premier paragraphe complet de la page 2.

Nous nous préoccupons tous de la question du débit de l'immigration. Vous dites dans votre mémoire que vous estimez que la population canadienne devrait augmenter. Essentiellement vous pensez que la population du Canada continue d'être trop petite. Les membres de la Chambre de commerce ont-ils examiné la situation démographique et établi, pour l'année 2001, par exemple, le chiffre cible que doit atteindre notre population?

M. Hughes: Pas que je sache. Notre déclaration se fonde sur l'enquête dont j'ai parlé il y a quelques instants, mais j'aimerais demander à M. Whittaker de fournir de plus amples détails.

M. W. J. Whittaker (Membre du comité des relations employeurs-employés, Chambre de commerce du Canada): Merci, monsieur Hughes. Monsieur Epp, nous ne disposons pas de chiffres précis sur lesquels appuyer notre déclaration de manière tangible. En général, cette déclaration traduit les divers points de vue du très vaste nombre de membres de la Chambre de commerce et les impressions que ces derniers tirent de leurs lectures. Selon toute évidence, les spécialistes ne songent à aucun chiffre précis, et nous sommes loin d'être des spécialistes en la matière.

[Text]

Our view, really, is based on the assumption that the country has, over the years, benefitted from immigration. There are areas of the country that we believe are economically viable and could be enhanced both from the standpoint of a contribution to the national totality as well as providing existences and ways of life potentially for people that would be rewarding, if these areas were given the full opportunity to develop.

The indications that we have read are that, on the basis of the fertility rates in recent history, if one moves forward in the next two to three decades, the chances are that in the absence of immigration of some level, there would be fewer people in the country than there are today. The impression we have is that when one looks at the gross level of immigration as it may have been on an annual and an average basis that does not necessarily reflect our understanding that there are also outflows—emigration from Canada—as well as immigration to it. Given that type of situation, in the absence of an increasing fertility rate among the indigenous population on the one hand and an inadequate flow of immigration on the other, the prospects might well be that there would be fewer people in the country in years to come. In our belief, that would not really be in the best interests of the country as a whole.

• 2020

Mr. Epp: I think if we take a look at the demography of this thing, then all of us recognize that if the fertility rate remains fairly constant then immigration will become a larger and larger component of any growth in the country. At the present time our labour force is growing very rapidly. The Chamber of Commerce, if I recall, in your brief on Bill C-27 had something to say about that. When we look into the 1980's, in all likelihood immigration will have to increase simply to fill the labour supply.

Mr. Hughes: Skilled labour shortage I believe will exist starting in the 1980's, Mr. Epp.

Mr. Epp: I think that is the generally held view of the people who have studied this. We have all subscribed to the tap theory on immigration. In other words, as unemployment goes up when the economy tightens up a bit, immigration starts dipping. That has been the history of this thing. I am just wondering when you made that statement were you looking down the road somewhat or do you feel that that is valid today in view of the performance of the economy at the present time?

Mr. Whittaker: Mr. Epp, as of today, bearing in mind the tap theory, one would not urge a very large inflow of immigration in the face of very substantial amounts of unemployment. We think there has to be a tempering from time to time of the flow of immigration so that it will not create disruptions in the general economy of the country. As we understand the objective of Parliament, it is dealing with a piece of legislation that presumably will be tailored for the future. As we read the bill, it purports and seeks to build into it flexibilities that will allow these situations to be evaluated from time to time. If there is a philosophy developed that as a general principle negated immi-

[Translation]

En vérité, notre point de vue se fonde sur l'opinion d'après laquelle notre pays a, à long terme, profité de l'immigration. Il existe, dans notre pays, des régions qui, d'après nous, sont rentables et pourraient tout en contribuant à l'essor national, fournir à leurs habitants éventuels un mode de vie agréable, si du moins on leur donnait l'occasion de se développer.

D'après nos lectures, compte tenu des taux de fécondité de ces derniers temps, il est fort possible qu'au cours des deux ou trois décennies prochaines, en l'absence d'un certain nombre d'immigrants, le chiffre de la population soit inférieur au chiffre actuel. Nous avons l'impression, en examinant les chiffres bruts de l'immigration annuelle et les moyennes, que cette opinion ne tient pas compte de l'émigration du Canada. Ceci étant, en l'absence d'un accroissement de l'indice national de fécondité d'une part, et d'une immigration adéquate d'autre part, il se peut bien que le chiffre de la population diminue au cours des années à venir. D'après nous, cela ne serait pas dans l'intérêt de l'ensemble du pays.

M. Epp: En examinant la situation démographique, nous reconnaissons tous que si l'indice de fécondité se maintient à son niveau actuel, l'immigration deviendra de plus en plus un élément important de la croissance du pays. Actuellement, notre population active s'accroît très rapidement. C'est d'ailleurs ce que vous disiez dans votre mémoire sur le bill C-27, si mes souvenirs sont bons. Pour ce qui est des années 1980, selon toute vraisemblance, l'immigration va devoir augmenter simplement pour satisfaire à la demande de main-d'œuvre.

M. Hughes: Je pense que la pénurie de main-d'œuvre spécialisée commencera à se faire sentir dès le début des années 1980, monsieur Epp.

M. Epp: C'est là l'opinion générale des personnes qui ont étudié cette question. Nous souscrivons tous, pour ce qui est de l'immigration, à la théorie du robinet. Autrement dit, à mesure que monte le chômage et que s'affaiblit l'économie, l'immigration diminue. C'est du moins ce que l'histoire nous apprend. Je me demande si, lorsque vous avez formulé votre position, nous envisagiez l'avenir ou si vous estimez qu'elle est valable immédiatement, compte tenu de la conjoncture économique actuelle?

M. Whittaker: Compte tenu de la théorie du robinet, monsieur Epp, on n'est pas porté à encourager, actuellement, un accroissement de l'immigration, vu le chômage considérable auquel nous faisons face. Nous estimons que, de temps à autre, il faut réduire le débit de l'immigration afin de ne pas dérégler l'économie du pays. Toutefois, si nous avons bien compris l'objectif du Parlement, il s'agit d'une loi qui vise essentiellement l'avenir. Nous estimons que le bill est assez souple pour permettre, de temps à autre, l'évaluation de la situation. En permettant que s'élaborent des théories en vertu desquelles le robinet de l'immigration serait fermé alors qu'il devrait être

[Texte]

gration at a time when the tap should be turned on, then there may not be any water to flow from the tap if that kind of climate had not been somewhere along the line created in the potential sources. We think that is the . . .

Mr. Epp: The bill calls for the establishment of an annual quota and all these factors, I presume, would be taken into consideration, demography as well as economy. Our attitude in the Opposition has been that we accept that principle but we would like to see a very close consultation between the various components making up the economy in the establishment of that quota or that target—people have a hangup about the word “quota”, so let us use the word “target”. It does the same thing. Has the Chamber given any consideration to what the annual target should be or how it in fact should be established?

Mr. Whittaker: I do not think there has been any specific attention given to that question just as you pose it, Mr. Epp. I think the Chamber sees that as inherent within the four corners of the bill as envisaged. As time and circumstances develop from year to year or every two years to three years what is intended, and we would hope if we read it properly will be intended. That kind of consultation, that kind of examination and input in depth can be forthcoming from a variety of sources in the country including as contemplated, not only the provinces, but those various bodies that represent all of the facets of the total country, various management groups, the trade union movements and the other various groups that have some knowledge in their own particular area to contribute and by addressing a given situation at a time they would be in a position to make the in-depth studies, to make their submissions on those points.

• 2025

Mr. Epp: Let us go to your comments on Clause 14(2), the so-called area designation on the basis of points being granted to the immigrant who says he is going to the favourite place around here, Armpit, Saskatchewan, get some points for that area designation with the provision that he or she would have to spend six months in that area in the general job area as well. You express reservations about that provision, groups that have appeared before this Committee have also expressed reservations simply on monitoring and control, not to mention the removal of civil rights. I think all of us share those reservations. In your thinking as members in the business community, how would you see our bringing in provisions whereby we would fill labour needs, both skilled and unskilled, in areas where those jobs exist? What I am really asking is how do we divert the large numbers going into our urban areas and have immigrants go into areas that at the present time are receiving very few, if any? The six-month provision is an attempt to do it and the longitudinal studies would indicate that if a person goes to a place other than Toronto, Montreal or Vancouver, his or her chances of staying there, of course, are a lot better, simply for the very fact that they have been there. You expressed your reservations in regard to that. Could you give me some idea as to how you see our reaching the goal without using Clause 14(2)?

[Traduction]

ouvert, nous risquons de ne plus trouver d'eau au robinet à un moment donné, climat que nous aurons nous mêmes contribué à créer parmi les sources éventuelles d'immigrants. Nous estimons que c'est là . . .

M. Epp: Le bill prévoit l'établissement d'un contingent annuel et j'imagine que tous ces facteurs, la démographie, l'économie, seront pris en ligne de compte. Au sein de l'opposition, nous acceptons ce principe, mais nous aimerions que s'établisse une consultation étroite entre les divers éléments de l'économie afin de fixer ce contingent ou cette cible. Certaines personnes n'aiment pas le mot «contingent», utilisons donc le mot «cible», cela veut dire la même chose. La Chambre a-t-elle songé à ce que devrait être la cible annuelle ou à la manière de l'établir?

M. Whittaker: Je ne pense pas que nous nous soyons occupés de la question précise dont vous traitez, monsieur Epp. Je pense que la Chambre estime que cela est inhérent au projet de loi. A mesure que la situation évolue d'une année à l'autre ou tous les deux ou trois ans, d'après le bill, et nous espérons l'avoir bien compris, certaines mesures seront prises. Ainsi pourra s'établir cette consultation, cet examen, et diverses sources du pays pourront être d'un certain apport y compris non seulement les provinces mais également les divers organismes qui représentent tous les aspects du pays, les divers groupes patronaux, les mouvements syndicaux et les divers autres groupes qui connaissent la situation d'une certaine région en particulier. On pourrait ainsi, à un moment donné, effectuer des études approfondies et sonder tous les organismes intéressés.

M. Epp: Passons à vos observations sur le paragraphe 14(2), qui traite, pour ainsi dire, de la manière dont des points seront accordés à l'immigrant qui déclare accepter d'aller vivre à cet endroit favori qu'est «Coin-perdu», en Saskatchewan; il est ainsi avantagé, à condition d'être prêt à passer au moins six mois dans cette région et à y travailler. Vous exprimez, comme d'autres groupes qui ont comparu devant ce Comité, des réserves au sujet de cette disposition, quand ce ne serait que du point de vue du contrôle, sans compter la suppression des droits civils. Je pense que nous partageons tous ces réserves. En votre qualité d'homme d'affaires, quelles sont d'après vous les dispositions que nous devrions prendre pour satisfaire aux besoins de main-d'œuvre spécialisée ou non dans les régions où il existe des emplois? Autrement dit, comment faire «dévier» les immigrants des régions urbaines vers celles qui reçoivent très peu d'immigrants? La disposition relative aux six mois était une tentative de régler ce problème, et les études longitudinales indiquent que si une personne se rend à un endroit autre que Toronto, Montréal ou Vancouver, il y a fort à parier qu'elle y restera, du simple fait qu'elle connaît l'endroit. Vous exprimez des réserves au sujet de cela. Pourriez-vous me dire comment nous pourrions atteindre notre objectif sans nous servir du paragraphe 14(2)?

[Text]

Mr. Whittaker: The basis of our reservations, of course, are the realities of how you deal with a person wherever he may be in the community and how you, in fact, impose on him an obligation to stay in a particular place under whatever circumstances he may find attractive and appealing to him or otherwise. You used the word "divert" and I was not sure whether the word "divert" carries with it a connotation of compulsion.

Mr. Epp: Clause 14(2) has a certain compulsion about it.

Mr. Whittaker: As we read Clause 14(2), the compulsion is envisaged after someone has voluntarily made a decision, so the compulsion is not at the point of making a decision on which he has no individual control. Our understanding of the means of bringing that clause into play would be where an individual, say, in general criteria met a likelihood that he could reach, be immigrated into Canada at some time when his reasonable turn came up and the numbers permitted him to come in, but in the kind of situation that you refer to, that person would have an opportunity voluntarily to get out of the stream and have an advantage over the stream to come into the country for a particular reason and for a particular purpose on the basis of which he has had it described, and having done that it seems to me it is totally voluntary for him to make that decision. He can say he would rather not have that kind of restraint placed upon him, he would rather stay back and take his normal turn with all of the other people who might be seeking to come into Canada. And it would seem to me not entirely unreasonable that, if he seeks then to take an advantage over others for that reason, he should expect to fulfil the commitment he made.

• 2030

Mr. Epp: Sorry, you have me a little confused at this stage. I take from your comments that you are saying you would not find that provision it too onerous, because the person has agreed to a contract or to certain criteria which allow him or her in. And yet, you say in your brief, that the Chamber has reservations as to the effectiveness of such requirements, unless accompanied by close monitoring and strict enforcement.

Mr. Whittaker: Our reference there, Mr. Epp, is not so much to the diversion; once it is there, that is one thing. But once the person is there, the reference to monitoring is that, if the process were utilized and then in effect, ignored by the authorities, so that, the individual simply decided to go there a week and then went elsewhere and that became the norm, then that type of procedure would fall into disrepute and would be ineffective elsewhere.

Mr. Epp: Should such a person be deported?

Mr. Whittaker: It may well be a case of deporting him, if he failed to fulfil something he agreed he would do, on the basis of which he came into the country and without which he would have had to fall back with other people.

The other aspect of the reservation is that to bring people into a particular area and to hold them there, whether it is this

[Translation]

M. Whittaker: Nos réserves se fondent bien sûr, sur les difficultés réelles qui se posent lorsqu'on impose, en fait, à une certaine personne un séjour dans un certain endroit, que ce soit dans des circonstances agréables ou non. Vous vous êtes servi du mot «dévier», et je ne sais pas au juste si vous sous-entendez une certaine obligation.

M. Epp: Le paragraphe 14(2) impose bien certaines obligations.

M. Whittaker: Selon notre interprétation du paragraphe 14(2), l'obligation n'existe qu'une fois la décision de l'immigrant prise volontairement et non avant. Ce paragraphe n'a un rôle à jouer qu'à partir du moment où un particulier qui satisfait de toute façon aux exigences d'immigration au Canada et qui doit attendre son tour parmi un certain nombre d'immigrants accepte volontairement de sortir du courant ordinaire des immigrants et de le dépasser pour des raisons bien précises qui lui ont été décrites. Il s'agit là, à mon avis, d'une décision tout à fait volontaire. Il peut dire qu'il préfère ne pas être soumis à cette restriction, qu'il préfère attendre son tour. Si cette personne cherche à passer avant les autres pour cette raison, il ne me semblerait pas tout à fait déraisonnable qu'elle s'attende à devoir respecter l'engagement pris.

M. Epp: Je suis désolé, mais je suis un peu confus. D'après ce que vous dites, la disposition ne vous paraîtrait pas trop dure, car la personne a accepté un contrat ou certaines normes lui permettant d'être admise. Vous dites cependant dans votre mémoire que votre association a certaines réserves quant à l'efficacité de telles exigences, à moins d'une surveillance et d'un contrôle stricts.

M. Whittaker: Nous ne parlons pas tellement, monsieur Epp, de cas de «diversion», c'est une autre question. Nous parlons d'une surveillance à faire une fois la personne arrivée, afin de faire respecter les procédures établies par les responsables, de sorte que si une personne décidait simplement d'aller passer une semaine à un endroit et ensuite ailleurs, répétant plusieurs fois cette formule, à ce moment-là ce genre de procédure serait méprisé de tous et deviendrait inefficace ailleurs.

M. Epp: Devrait-on expulser une telle personne?

M. Whittaker: Oui, il faudrait peut-être le faire si la personne ne remplissait pas l'un ou l'autre des engagements pris pour être admise au pays, et sans quoi elle serait devenue une charge pour d'autres.

Notre réserve se justifie également du fait que l'on amène des gens dans une région particulière où on les retient, qu'ils

[Texte]

particular person who makes a special commitment or someone who follows him at another time, can only work if, in the end result, the way of life and the opportunities can be so established and created for him to allow him, as any reasonable member of the Canadian family, to be prepared to stay there rather than go somewhere else. That is the reservation we have in that sense. We think it would not fulfil the objectives envisaged if, in point of fact, it became merely a sort of bondage, a kind of six-month commitment to bring somebody in to go to a particular place, who would fulfil the commitment, live it out and then bow out. That is the kind of reservation we have.

Mr. Epp: Madam Chairman, you have been very kind. I am sure that is almost ten minutes.

The Chairman: Thank you, Mr. Epp. Mr. Brewin.

Mr. Brewin: I did not know that I had raised my hand, but now you call on me, I do not want to miss the opportunity.

I am not quite sure that I understand the suggestion that Clause 14.(2) is voluntary. The wording of it is that if the:

... immigration officer is satisfied that it would not be contrary to this Act or the regulations ... he may

(a) grant admission to such person and impose terms and conditions of a prescribed nature;

Now, I do not think all people who come to this country know precisely what the laws are, when they seek to come here, and many of them come by reason of conditions in their own countries which are fairly desperate. The word is "impose" terms and conditions. It would seem to me that is an imposed obligation. And, of course, if that interpretation is correct, it reinforces the reservations you have expressed.

Mr. Whittaker: Yes. Mr. Brewin, the meaning, I guess, is that the immigration officer may grant admission, imposing certain terms and conditions. And it seem that, as we would read it, the conditions and terms, if not acceptable to the individual, simply have to be rejected by him, and he does not come in at that point. In other words, as I see it, it is not a question of his coming in and then finding himself confronted with an obligation to do something. He gets that proposition put to him at a time when it is still open to him to either accept it or reject it.

• 2035

Mr. Brewin: I am not sure that the choice is as free as you make it sound because of the circumstances in which many of the would-be immigrants are. However, I do not think it really matters very much to our discussion because the conclusion you come to that we should have reservations about the clause is one with which I entirely agree.

I would now like to pass to another item. I do not know how far we can pursue this really. I am very much in agreement with the opposition that the capacity to absorb immigrants in this country is a matter of development. It is also a matter of

[Traduction]

aient eux-mêmes pris un engagement spécial ou que quelqu'un l'ait fait à leur place; nous pensons que ce système peut fonctionner, en fin de compte, seulement si le mode de vie et les possibilités offertes permettent aux nouveaux venus de s'intégrer à la famille canadienne et d'accepter de rester dans cet endroit plutôt qu'ailleurs. C'est donc en ce sens que nous avons des réserves. Nous pensons que cette procédure ne remplirait pas les objectifs visés s'il s'agit simplement d'une servitude pour une période de six mois, obligeant l'immigrant à se rendre dans un endroit particulier pour remplir son engagement, après quoi il le quitterait. C'est le genre de réserve que nous exprimons.

M. Epp: Madame la présidente, vous avez été très bonne envers moi, je suis persuadé que mes dix minutes sont presque écoulées.

Le président: Merci, monsieur Epp. Monsieur Brewin.

M. Brewin: Je ne pensais pas avoir levé la main pour demander la parole, mais maintenant que vous m'avez nommé, je ne raterai pas l'occasion.

Je ne suis pas certain de bien comprendre que l'article 14(2) implique un libre choix. L'article dit que si:

... l'agent d'immigration ... constate que l'admission ... ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements, peut

a) lui accorder l'admission et fixer des conditions prévues aux règlements;

Je ne crois pas que tous les immigrants éventuels connaissent exactement les lois, au moment où ils cherchent à être admis, et plusieurs viennent à cause de conditions invivables dans leur propre pays. La loi utilise le mot «fixer» des conditions. Il me semble qu'il s'agit là d'une obligation qui est fixée. Si j'interprète bien le libellé, l'idée renforce bien sûr les réserves que vous avez exprimées.

M. Whittaker: Oui. Je suppose, monsieur Brewin, que d'après le libellé, l'agent d'immigration peut accorder l'admission tout en fixant certaines conditions. Nous en déduisons que si l'immigrant éventuel trouve par ces conditions acceptables, il peut simplement les refuser et il se voit alors refuser l'entrée au pays. Autrement dit, d'après ce que nous croyons comprendre, il n'est pas question qu'un réfugié entre au Canada pour se trouver tout à coup face à une obligation quelconque. On lui fait cette proposition à un moment où il peut encore choisir de l'accepter ou de la refuser.

M. Brewin: Je ne suis pas certain que le choix soit aussi libre que vous semblez le dire, étant donné les circonstances dans lesquelles se trouvent plusieurs de ces immigrants éventuels. Cependant, je ne crois pas que la question importe tellement dans notre discussion, car je suis tout à fait d'accord avec les réserves que vous exprimez au sujet de cet article.

J'aimerais cependant passer à un autre sujet. J'ignore jusqu'à quel point nous pouvons aller à ce propos, mais je suis entièrement d'accord avec la position selon laquelle la capacité du pays d'absorber des immigrants est une question de déve-

[Text]

psychology and it is a fact of life. On the previous committee to which, I believe, you gave evidence, we were able to establish that in times of substantial depression, as in the Great Depression in the thirties, other times of recession, there is an inevitable public reaction against bringing in immigrants, a feeling—we are inclined to think it is perhaps quite unjustified—that the immigrants is seeking the potential jobs of the person here already. Therefore, the public pressure to restrict immigration is very great and, if this is so, I think what you said is an absolute key to it, that in order to have an immigration policy that does not force us to reduce our people and perhaps have a shortage at some stage or other, we have to somehow or other deal with this problem of development when we have—I forget the exact last figures—I think, over 800,000 people in Canada registered as unemployed and many of our experts tell us that there are more who are not registered. Really as people in political life, I do not think we are as free as we might otherwise be because we are conscious of the pressures. I was wondering whether your organization could suggest any way we could deal with that. Of course, I cannot expect you to tell us how we should develop the country in a discussion of this sort at this time, but how can we meet that psychological barrier that seems to exist in very many parts of Canada?

Mr. Whittaker: It seems to me, Mr. Brewin, that the comment you made earlier about the matter of development is a key to the difficulty, development in the sense of an understanding that people in the country and the community will know and understand what the reasons are for a given need for a level of immigration assuming that particular level of immigration has been identified for the time in which it is dealt. It seems that when you have periods of high unemployment, it is natural that people who are victims of that will have great reservations as a matter of principle that there should be immigration and yet, at the same time, there are situations even in that context when immigrants, certainly of some types, come in to the country and really bring with them job opportunities for other people. They may be entrepreneurs, people who bring in capital, certain expertise and ideas that, in fact, may allow them to create jobs for others. That would be one possibility of justifying a particular flow of immigration at a particular time, perhaps not at the same level as it might be at a year earlier or a year later, but it seems to us these are the things have to be, again, looked at year by year and looking at the reasons why the immigration might come in. I gather that even with high unemployment there are certain situations where there are job openings and job opportunities that are unfulfilled. This is, of course, a very sad and unsatisfactory thing and I am sure we all agree about that. Yet in some instances these functions cannot apparently be fulfilled without relying on some particular source of immigration to some degree. To bring those people in then perhaps itself allows the whole project to go forward, which might not have been able to go forward in their absence.

[Translation]

loppement. C'est également une question d'ordre psychologique, c'est une réalité de la vie. A la dernière séance du Comité où vous êtes venu témoigner, je crois, nous avons pu déterminer qu'en période de grande dépression, comme pendant celle des années 30, ainsi qu'en d'autres périodes de récession, la population réagit inévitablement contre l'arrivée d'immigrants, pensant... nous sommes portés à croire que ce sentiment n'est peut-être aucunement justifié... que l'immigrant recherche les emplois que pourraient autrement occuper les gens qui se trouvent déjà ici. Par conséquent, la population exerce des pressions formidables pour limiter l'immigration et si tel est le cas vous avez dit, je crois, que pour avoir une politique d'immigration ne risquant pas de priver notre population, il faut absolument régler d'une manière ou d'une autre notre problème de développement... j'oublie les derniers chiffres exacts, mais je pense qu'il y a plus de 800,000 chômeurs déclarés au Canada et plusieurs spécialistes nous disent qu'il y en a encore d'autres qui ne sont pas inscrits. Dans la vie politique, je ne crois pas vraiment que nous soyons aussi libres que nous pourrions l'être, car nous demeurons conscients des pressions exercées. Je me demandais si votre organisation pourrait nous suggérer une manière de régler cette question. Je ne m'attends pas bien sûr à ce que vous nous disiez comment développer notre pays, au cours d'une discussion aussi brève, mais comment pouvons-nous surmonter cet obstacle psychologique qui semble exister dans plusieurs parties du Canada?

M. Whittaker: Il me semble, comme vous venez de le dire, monsieur Brewin, que la question du développement est la clé du problème; il faut faire comprendre à la population du pays les raisons qui justifient un certain niveau d'immigration, à supposer que ce niveau soit déterminé pour une période quelconque. En période de chômage élevé, il semble naturel que la population qui en souffre exprime de fortes réserves vis-à-vis du principe de l'immigration nécessaire, mais il ne faut pas oublier que même dans ce contexte, il y a des situations où la venue de certains types d'immigrants au pays apporte vraiment des possibilités d'emplois pour d'autres personnes. C'est le cas, par exemple, d'entrepreneurs qui apportent des capitaux, des connaissances spécialisées et certaines idées qui, en fait, peuvent leur permettre de créer de nouveaux emplois. Ce serait donc une façon de justifier l'admission d'un groupe d'immigrants à un moment donné, sans que ce soit au même niveau que l'année précédente ou l'année suivante, mais il nous semble qu'il faut revoir ce genre de question d'une année à l'autre, afin de découvrir les raisons justifiant l'acceptation d'immigrants. Je crois que même en période de chômage élevé, il existe certaines possibilités d'emplois qui restent vacants. Une telle situation est bien sûr très regrettable et laisse beaucoup à désirer; je suis persuadé que nous sommes tous d'accord à ce sujet. Cependant dans certains cas, ces postes ne peuvent apparemment pas être remplis sans faire appel à un certain groupe d'immigrants dans une certaine mesure. Peut-être qu'ensuite l'arrivée de ces immigrants permet la réalisation complète d'un projet qui n'aurait peut-être pas été possible sans leur présence.

[Texte]

• 2040

So it is very difficult, really, to be absolute at a given time under a given set of conditions as to whether or not there should be immigration above a certain level or otherwise. It has to be something that, it seems to us, has to be evaluated from time to time as it goes on. The thrust of the bill seems to us to take that in mind so that these things can be evaluated.

Mr. Brewin: I take it, that you should both approve of and perhaps even want to expand the provisions of Clause 7 of the bill which provides for the Minister's consultation with the provinces about regional needs, labour market considerations, and with other persons, organizations and institutions. Then he is supposed to announce what my colleague called a quota but I always thought it was closer to a target. I do not know whether there is any great difficulty in the differences in our language.

Mr. Epp: I changed mine. I corrected myself. I got away from quotas.

Mr. Brewin: I heard you say "quota" today.

Mr. Epp: I did, and then I mentioned targets because I did not want to make that mistake.

Mr. Brewin: Obviously we will not quarrel about that.

Mr. Epp: All right.

Mr. Brewin: What I wanted to ask you is, do you think this public process should be just as public as it can be? One of our complaints has been that immigration has often been dealt with by regulation of the Governor in Council and put into the *Canada Gazette*, and very little has been known about the basis of policy or even the details of policy. I take it you and your organization would favour a much wider diffusion of information going both ways, both giving information to the people of Canada generally and getting it back from them in the sense of trying to elicit their judgments and their views on the matter.

Mr. Whittaker: I think we would agree with that, Mr. Brewin. Immigration, because it touches the very heart or being of people in their day-to-day lives in a variety of ways, can be a rather emotional issue. It seems that the greater the visibility there is about the kinds of decisions that are taken and the reasons for them, the better it would seem that people then having understood them, will be more likely to accept them.

Mr. Brewin: I will put my last question, or really it is a comment, to say that I do not think some of my friends would be surprised to hear me say that I seem to be almost in entire agreement with your presentation. Some of my views—I am sure you would not want to agree with me about all of them but, on this occasion, we seem to be at one.

The Chairman: Mrs. Appolloni.

[Traduction]

Il est donc très difficile, en réalité, de donner un ensemble de conditions absolues qui justifient à un moment donné un niveau d'immigration plus ou moins élevé. Nous pensons qu'il faut déterminer ce niveau de temps à autre en fonction des circonstances. Dans le projet de loi, il nous semble qu'on tient compte de cette possibilité d'évaluer les circonstances.

M. Brewin: Si je comprends bien, vous êtes d'accord avec les dispositions de l'article 7 du projet de loi et vous voudriez même peut-être aller encore plus loin. Aux termes de cet article, le ministre consulte les provinces sur les besoins régionaux et sur la situation du marché du travail, en plus de consulter d'autres personnes, organisations et institutions. Il doit ensuite annoncer ce que mon collègue a appelé un contingent, mais j'ai toujours pensé qu'il s'agissait plutôt d'un objectif. Je ne sais pas si la différence de termes peut causer de grandes difficultés.

M. Epp: J'ai changé moi-même mes mots, je me suis repris. J'ai cessé de parler de contingents.

M. Brewin: Je vous ai entendu parler de «contingents» aujourd'hui.

M. Epp: En effet, mais j'ai ensuite parlé de cibles ou d'objectifs, car je ne voulais pas commettre cette erreur.

M. Brewin: Nous n'allons évidemment pas nous disputer sur des mots.

M. Epp: Tout à fait d'accord.

M. Brewin: Je voulais vous demander si vous pensez que la procédure devrait être vraiment aussi publique que possible? L'une des plaintes que nous avons reçues portait sur le fait que la question de l'immigration est bien souvent réglée par voie de décret du gouverneur en conseil, publié ensuite dans la *Gazette du Canada*, alors qu'on n'ignore à peu près tout des éléments qui ont amené la ligne de conduite adoptée et les détails même de cette ligne de conduite restent parfois inconnus. Je crois comprendre que votre organisation et vous-même préféreriez que l'on diffuse beaucoup plus largement les renseignements dans les deux sens, c'est-à-dire que l'on informe la population canadienne en général en plus de recueillir l'opinion publique, le point de vue de la population, sur le sujet.

M. Whittaker: Je crois que nous serions d'accord sur ce point, monsieur Brewin. Étant donné que la question de l'immigration affecte très profondément la population de diverses manières dans sa vie quotidienne, elle est une question épineuse. Il me semble que plus on comprendra les décisions prises et les motifs qui les justifient, mieux on pourra les accepter.

M. Brewin: Je vais donc poser ma dernière question; en fait, il s'agit plutôt d'une observation, et je ne pense pas que mes amis seront surpris de m'entendre dire que je crois être presque complètement d'accord avec votre exposé. Certaines de mes opinions... je suis persuadé que vous ne seriez pas d'accord avec toutes mes opinions, mais dans le cas présent, nous semblons être tout à fait d'accord.

Le président: Madame Appolloni.

[Text]

Mrs. Appolloni: Thank you, Madam Chairman.

Mr. Hughes, I really would like to thank you and your Chamber very much for this thoughtful and extremely humanitarian brief that you have submitted to us. I do commend you on your work. It is because I admire your work and I speak of you in the plural, not just you in the singular. I would like to probe a little more into some of the things you have mentioned.

I am speaking particularly now about highlight 4:

... in keeping with the objectives of encouraging, facilitating ... Such assistance should include language instruction.

Are you with me?

• 2045

Mr. Hughes: Not in the highlights, but we will find it in the text of the brief *per se*.

Mrs. Appolloni: I think at pages 4 and 5. One of the things that has concerned me very much, Mr. Hughes, both before and since my election, is that I do not believe that language instruction in itself is sufficient. I really do not. It is already, and I am putting this in quotation marks, "a burden on the taxpayer". I do not, frankly, think it is enough. I believe, because of my personal experience, that many of our immigrants need more than pure language instruction; I believe they need orientation courses. I am speaking from my own experience, and I am sure my experience is not unique. I would like to know what you and your colleagues think of this. It is not enough just to know the language. It is very important to know the cultural system and to know the *modus operandi*—are we allowed to use Latin? To heck with it, I have used it.

An hon. Member: It is proper parliamentary procedure.

Mr. McNally: It is not an official language.

Mrs. Appolloni: Well, tough. But you have all understood me, so I will take it. I feel very strongly about this, because many, many Canadians, unfortunately, think that, as long as we have taught an immigrant to speak one of the official languages, our job is finished; we have no more duty towards him. In my experience, it comes down to much tougher facts. You teach him how to use particular tools we are using, to be very, very blunt about it, or even, in some instances—and I hate to designate one ethnic group from another—that you do not use certain garments around the work area, because they might be hazardous to health. This is the kind of thing that I feel ... it is not being a bleeding heart, it is being realistic. If we are going to, as I hope, accept immigrants from all over the world, we have to realize that their cultures are totally different from ours, and it is not enough to tell them how we speak, but also how we think and how we operate. Your brief falls a little bit short of this, and I am wondering why.

[Translation]

Mme Appolloni: Merci, madame la présidente.

Monsieur Hughes, j'aimerais vraiment vous remercier beaucoup, ainsi que votre organisation, pour le mémoire si bien pensé et très humain que vous venez de nous présenter. Je vous félicite pour votre travail que j'admire vraiment, et je ne parle pas de vous seul, mais de toute votre organisation. J'aimerais discuter un peu de certains points que vous avez mentionnés.

Je veux parler en particulier du fait saillant numéro 4:

Parmi les objectifs énumérés ... encourage et facilite ... Cette aide devrait comporter l'enseignement de la langue ...

Me suivez-vous?

M. Hughes: Cela ne figure pas dans les faits saillants, mais nous pouvons le retrouver dans le cœur même du mémoire.

Mme Appolloni: C'est à la page 4, je pense. Une question me préoccupe beaucoup depuis longtemps, monsieur Hughes; c'est qu'à mon avis, l'enseignement de la langue en soi ne suffit pas. Je ne le crois vraiment pas. C'est déjà, et je le dis entre guillemets, «un fardeau pour le contribuable», mais je ne crois vraiment pas que ce soit suffisant. Je peux parler par expérience personnelle en disant qu'à mon avis, plusieurs de nos immigrants ont besoin de plus que le simple enseignement d'une langue; je crois qu'ils ont besoin de cours d'orientation. Je parle par expérience et je suis persuadée que cette expérience n'est pas unique. J'aimerais savoir ce que vos collègues et vous-même en pensez. Il ne suffit pas de connaître la langue, il est très important de connaître également l'organisation culturelle du pays et de connaître le *modus operandi* ... avons-nous le droit d'utiliser le latin? Peu importe, c'est fait.

Une voix: C'est conforme au Règlement du Parlement.

M. McNally: Ce n'est pas l'une des langues officielles.

Mme Appolloni: Tant pis, mais vous m'avez tous comprise, aussi retire pas l'expression. Je suis très catégorique sur ce point, car bien des Canadiens croient malheureusement que notre tâche est terminée, quand nous avons enseigné à un immigrant l'une des deux langues officielles; ils croient que notre devoir envers lui s'arrête là. D'après mon expérience personnelle, la réalité est tout autre. Il faut lui enseigner à utiliser des outils qui nous sont particuliers, pour être très franche, ou même dans certains cas ... et je n'aime pas établir de distinction entre un groupe ethnique et un autre ... mais il faut avertir certains immigrants qu'ils ne peuvent pas porter certains vêtements au travail, parce qu'ils peuvent mettre leur sécurité en danger. C'est le genre de choses que je crois ... je ne fais pas de mélodrame, je suis tout simplement réaliste. Si nous acceptons des immigrants de toutes les parties du monde, ce que j'espère, nous devons comprendre que leur culture diffère totalement de la nôtre et qu'il ne suffit pas de leur apprendre notre langue, il faut leur apprendre également notre façon de penser et d'agir. Votre mémoire comporte une lacune en ce sens, et je me demande pourquoi.

[Texte]

Mr. Hughes: It does, Mrs. Appolloni. If it is deficient in this area, the fault is ours. We would agree in principle with what you have said. I do not believe we have thought it out sufficiently to know where the cultural education and the social education would stop, as a matter of practicality, but I am quite confident that the Chamber of Commerce would be supportive that language information, rather than instruction, is not sufficient. Mr. Whittaker might wish to expand on that.

Mrs. Appolloni: Yes. Please do.

Mr. Whittaker: Yes, Mr. Hughes. The intention was not, and for that we apologize, to leave the impression that we only saw language as the essential element in this matter. I think the Chamber's view really is that, when people come to this country as immigrants, from wherever in the world they may come they come in a sense, alone, into a new environment that is totally strange to them. It calls for a kind of personal courage in itself that is commendable to underscore the fact they are really here. We would support any reasonable approaches and programs that would enable these people, when they arrive in our country, at wherever particular area, to become assimilated into the milieu, the way of life, the patterns, and everything that can reasonably be done. Much of this, I guess, would have to be done by agencies or voluntary groups, as I am sure a lot of them do now, in order to give these new-comers to our country an understanding, a feeling of comfort, a feeling that they are welcome. They are here, we are delighted they are here, and it is just great. What can we hold out to them to make it simpler for them and easier for them to adjust into the day-to-day existence that we are very totally familiar with, to help them to bring forth their contributions and their talents and their abilities and their energies? This is what has made this country, as far as we can see.

• 2050

Mrs. Appolloni: Mr. Whittaker, I think we are on the same wavelength and I am very happy about it. But, coming down again to realities, who takes care of this, the province or the federal government? I think we both agree that it is absolutely essential. In my mind—and I am revealing my personal bias now—it is much better to invest one penny at the beginning than to spend \$2 or \$3 later. I have the feeling that if you treat our new Canadians in the proper way and encourage them, help them at the beginning, you are not going to have these problems later. So we help them as a first step. But if we do not help them, then we may, and very often do, find ourselves in tremendous difficulties both social and economic. If we treat them properly and globally—if I can use the word—at the beginning, we avoid these kinds of very unfortunate situations.

But, in your opinion, who pays? Who picks up the tab? Is it the province or is it the federal government? I am speaking not only of language instruction, which we have already covered, but of orientation. Who looks after it?

Mr. Whittaker: I do not think there is an easy answer that I can give you to that.

[Traduction]

M. Hughes: Oui, je l'admets, madame Appolloni. S'il comporte une lacune à ce propos, la faute nous en incombe. Nous sommes d'accord en principe avec ce que vous venez de dire. Je ne crois pas que nous y ayons suffisamment songé pour savoir où doit s'arrêter l'éducation culturelle et sociale, dans la pratique, mais je suis persuadé que la Chambre de commerce serait d'accord pour dire que l'enseignement de la langue ne suffit pas. M. Whittaker voudrait peut-être ajouter un mot.

Mme Appolloni: Oui, je vous en prie.

M. Whittaker: Oui, monsieur Hughes. Nous nous excusons si nous avons donné sans le vouloir l'impression que la langue nous paraissait le seul élément essentiel. Les membres de la Chambre de commerce sont vraiment d'avis que les immigrants arrivant de toutes les parties du monde se retrouvent ici seuls dans un nouvel environnement qui leur est totalement étranger. Il faut donc une certaine dose de courage personnel très louable en soi, pour vraiment se décider à venir. Nous serions en faveur de tout programme raisonnable permettant à ces nouveaux arrivants au pays, dans quelque région que ce soit, de s'intégrer au milieu, d'adopter notre mode de vie, et ainsi de suite. Je suppose qu'une grande partie de ce travail devra être accompli par des organismes ou des groupes bénévoles, comme cela se fait beaucoup actuellement, j'en suis certain, afin de permettre aux nouveaux arrivants de comprendre notre pays, de s'y sentir à l'aise, de s'y sentir bienvenus. Ils sont ici, nous sommes ravis qu'ils soient, et cela est parfait. Que pouvons-nous faire pour simplifier et faciliter leur acclimatement à une existence quotidienne qui nous est à nous tout à fait familière, pour les aider à nous faire profiter de leur apport, de leur talent, de leurs aptitudes, de leur énergie? Pour autant que nous sachions, c'est ainsi que notre pays s'est constitué.

Mme Appolloni: Monsieur Whittaker, je pense que nous sommes sur la même longueur d'onde et j'en suis très heureuse. Toutefois, pour en revenir à la réalité, qui se chargera de cela? La province ou le gouvernement fédéral? Je pense que nous convenons tous deux du fait que cela est absolument essentiel. D'après moi—et je vous fais part de mon point de vue strictement personnel—il vaut beaucoup mieux investir un cent au début que dépenser \$2 ou \$3 plus tard. J'ai l'impression qu'en traitant les nouveaux Canadiens de manière adéquate, en les encourageant, en les aidant au début, les problèmes ultérieurs ne se poseront pas. Il faut d'abord que nous les aidions. Toutefois, si nous ne les aidons pas, nous risquons, chose qui arrive souvent, de nous retrouver face à d'énormes difficultés, tant sociales qu'économiques. Si nous les traitons adéquatement et complètement—si je peux me permettre ce mot—dès le début, nous éviterons ainsi ces situations malheureuses.

Toutefois, d'après vous, qui doit payer? Qui doit régler la facture? Est-ce la province ou le gouvernement fédéral? Je ne parle pas seulement de l'enseignement linguistique, dont nous avons déjà traité, mais des cours d'orientation. Qui doit s'en occuper?

M. Whittaker: Je ne pense pas pouvoir facilement répondre à cette question.

[Text]

First, one generally understands, I suppose, that the area of the matter of immigration, in general, is a field in which the federal government has a very essential and fundamental and leading presence, and that it also has a bearing on the lives and the existences of each of the provinces. They each have a stake in this and each has to bring a positive, sympathetic, constructive mind to the problem, so that both at the federal level and the provincial level they can sit down and find accommodations and answers to those problems.

When one says: Who pays for it? in the end result, I have a feeling that the people who pay for it are Canadians in general. It is not the federal government on one hand or a provincial government on the other hand; it is the ubiquitous taxpayer. And he looks, I suggest, to his elected representatives in their respective and appropriate spheres of government to find positive and cohesive answers. I think that is the approach that would have to be taken, first of all, to make a common determination as to what to do, and then find the appropriate means of agreeing on how it is to be paid.

Mr. Hughes: I would just add, Mr. Whittaker, if I may, that much as the Chamber of Commerce might like, in some assistances, to be able to assign responsibility to the federal and provincial governments in different areas, I believe it is a subject that is clearly up to the two levels of government for negotiation between themselves.

Mrs. Appolloni: Mr. Hughes, I do not like your cop-out on this matter. That is not usual with you. Come on.

The Chairman: I am afraid your time has expired, Mrs. Appolloni. Have you just one brief comment or question?

Mrs. Appolloni: I am hoping that they will define those limitations much more fully. I am sure they can and I am sure they would, if they wanted to.

Mr. Hughes: It is a subject—to respond very briefly, Madam Chairman, if I may—that is very much in the news today—today specifically and these days generally, the relationship between the provincial governments—or at least one provincial government—and the federal government on the subject of immigration. And for that reason, we would like not to get into it at this time.

The Chairman: Thank you, Mr. Hughes.

Are there any further questions before I call the second group?

Mr. Epp.

• 2055

Mr. Epp: Madam Chairman, if I might have a second round. I was going to get into the Quebec question, Mr. Hughes, because of your statements on page 4 but seeing you are going to plead the fifth amendment, I will not go into that any further.

You are saying today what you said to the Joint Committee: you would like to see the continuation of the so-called spon-

[Translation]

Premièrement, il faut se rendre compte qu'en général, l'immigration est un domaine où le gouvernement fédéral exerce une présence essentielle et fondamentale, mais qu'elle a une influence sur la vie et l'existence de chaque province. Les deux gouvernements sont touchés par cette question et chacun d'eux doit s'attaquer aux problèmes de manière positive et constructive afin d'en arriver à des accommodements et des solutions aux problèmes.

Lorsqu'on demande: qui devra payer? J'ai l'impression, en définitive, que se sont les Canadiens en général qui paient. Ce n'est pas le gouvernement fédéral ou le gouvernement provincial; c'est tous les contribuables. Ces derniers comptent sur leurs représentants élus des divers paliers de gouvernement pour trouver des réponses positives bien agencées. Je pense que c'est là l'attitude qu'il faudrait adopter. Il faut premièrement décider des objectifs en commun et, deuxièmement, trouver les moyens appropriés de convenir quant à la manière de répartir les coûts.

M. Hughes: Monsieur Whittaker, permettez-moi d'ajouter que, bien que la Chambre de commerce aimerait, dans certains cas, être capable d'affecter telle responsabilité au gouvernement fédéral et telle autre aux gouvernements provinciaux, j'estime qu'il revient clairement aux deux paliers gouvernementaux de négocier cela entre eux.

Mme Appolloni: Monsieur Hughes, je n'aime pas la manière dont vous vous esquiviez. Vous n'avez pas l'habitude de faire cela. Allons donc.

Le président: Je crois que votre temps ne soit écoulé, madame Appolloni. Avez-vous une brève question à poser ou une observation à faire?

Mme Appolloni: J'espérais seulement qu'ils définiraient cette répartition de manière plus précise. Je suis certaine qu'ils peuvent le faire et qu'ils le feraient s'ils le voulaient.

M. Hughes: Permettez-moi de répondre très brièvement, madame la présidente. C'est un sujet qui fait constamment la manchette des journaux ces jours-ci—aujourd'hui en particulier et ces derniers jours en général—celui des relations entre les gouvernements provinciaux ou du moins entre un gouvernement provincial et le gouvernement fédéral, au sujet de l'immigration. C'est pourquoi nous aimerions mieux ne pas traiter de cette question pour l'instant.

Le président: Merci, monsieur Hughes.

Y a-t-il d'autres questions avant de passer au deuxième groupe de témoins?

Monsieur Epp.

M. Epp: Permettez-moi, madame la présidente, d'avoir un deuxième tour. J'allais justement traiter de la question du Québec, monsieur Hughes, à cause de vos déclarations à la page 4, mais étant donné que vous refusez de vous engager dans ce débat, je ne m'y risquerai pas.

Vous dites aujourd'hui ce que vous avez dit devant le comité mixte: vous aimeriez que continuent d'exister les immigrants

[Texte]

sored immigrant but the removal of the nominated class. Why?

Mr. Whittaker: Mr. Epp, the existing structure calls for recognition of sponsored categories who are individuals of very close family relationship to an immigrant who has become an immigrant by meeting the independent immigrant tests. The nominated group by and large include those who are more remote relatives. It is our impression that in the past they have perhaps been able to meet the entry requirements in large measure by reason of relationship, bearing in mind that, as now understood, the sponsored category ordinarily are not called upon to meet any particular criteria apart from that of relationship and not being otherwise inadmissible.

The information and studies to which we have had reference do seem to indicate that among the more collateral relations that have come in under the nominated category in this more remote group, frequently it has been found that they have difficulty in obtaining employment and perhaps in making rather more proportionately greater demands on the unemployment and other social services than might be the case when one compares them with the individual independent immigrant. Having in mind all the numbers in a total sense that might occur at a given year, and year by year, and bearing in mind the experience so far as we can see, it is generally accepted that independent immigrants by and large have made very, very valuable contributions to our country.

For each individual who comes in not able to meet those criteria, he still adds part of a total number, it means that we are then less able to open an opportunity to an individual who can meet the criteria and we feel that that is not really advantageous from the standpoint of the country and is probably not really justified in terms of family relationships as we would ordinarily understand them. We see no reason why a more remote relative should not be expected to meet the criteria and having some recognition perhaps for family relationship but not undue. That is our reasoning.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Whittaker. This has been a point that I have been trying to stress. It is a hard one apparently to sell politically; with a sponsored category remaining and, in fact, being expanded to parents of any age, now it is 60, plus grandparents, the multiplier effect of that is still to be determined. We just do not know how many people that will mean in the sponsored category. If we then establish annual targets especially during times of high unemployment or when the economy is soft, those targets will be relatively low, based, let us say, on a 10-year average, there would be very few independent immigrants who could come in. The very thing we are trying to solve or address ourselves to in immigration, namely to get immigrants to go into those areas where jobs are available and where their greatest social-economic impact would be felt, is actually militated against by not only expanding the sponsored class but also retaining the points, at least, for the nominated which, in effect, is retaining the nominated class. I appreciate the consistency, even though it might be—You might be under some attack, in the sense that we are

[Traduction]

qu'il est convenu d'appeler les immigrants parrainés, mais que soit supprimée la catégorie d'immigrants désignés. Pourquoi?

M. Whittaker: Monsieur Epp, la structure actuelle reconnaît l'existence d'immigrants parrainés qui sont des particuliers ayant des liens de parenté très étroits avec un immigrant qui, lui, a été accepté au Canada en vertu des tests pour immigrants indépendants. Le groupe des immigrants désignés inclut, en général, les parents plus éloignés. D'après nous, ces personnes ont peut-être par le passé réussi à satisfaire aux exigences d'entrée grâce en grande partie à leurs liens de parenté, bien qu'il faille se rappeler que les immigrants parrainés n'ont pas ordinairement à satisfaire à un critère quelconque, outre celui des liens de parenté et de l'admissibilité générale.

D'après les renseignements et les études auxquels nous nous référons, il semble que les parents éloignés reçus au Canada dans la catégorie d'immigrants désignés ont souvent de la difficulté à obtenir de l'emploi et qu'ils imposent au service de lutte contre le chômage et aux autres services sociaux un fardeau plus lourd que celui imposé par les immigrants indépendants. D'après les statistiques annuelles et l'expérience passée, il est en général reconnu, pour autant que nous sachions, que ce sont les immigrants indépendants qui ont été d'un apport fort utile à notre pays.

Chaque individu qui entre au Canada sans pouvoir satisfaire aux critères d'immigration vient quand même au nombre d'immigrants reçus, ce qui signifie que nous sommes moins aptes à recevoir des individus qui pourraient satisfaire aux critères, et nous estimons que cela n'avantage pas le pays et n'est sans doute pas justifié du point de vue des liens de parenté tels que nous les concevons ordinairement. Nous ne voyons pas pourquoi un parent éloigné ne devrait pas satisfaire aux critères d'immigration; on pourrait peut-être avoir certains égards à l'endroit des liens de parenté, mais pas de façon induue. Voilà notre raisonnement.

M. Epp: Merci, monsieur Whittaker. C'est là un point de vue que j'essaie moi-même de souligner. Il semble toutefois qu'il soit difficile de le «vendre» du point de vue politique; la catégorie d'immigrants parrainés va continuer d'exister et en fait va s'étendre aux parents de tout âge—la limite actuelle est de 60 ans—ainsi qu'aux grands-parents; Le résultat mathématique de tout cela reste encore à déterminer. Nous ne savons simplement pas le nombre d'immigrants parrainés que cela va représenter. Si nous établissons, en outre, des cibles annuelles, surtout dans les périodes de chômage élevé ou de faiblesse économique, ces cibles seront relativement peu élevées. En nous fondant, par exemple, sur une moyenne de 10 ans, il y aurait très peu d'immigrants indépendants qui pourraient venir. Étant donné que le problème que nous avons à résoudre est un problème d'immigration, c'est-à-dire qu'il nous revient d'instaurer un système, c'est-à-dire qu'il nous revient d'instaurer un système permettant d'orienter les immigrants vers les régions où existent des emplois et où leur contribution socio-économique sera donc la plus bénéfique, je dois dire que cet

[Text]

modifying our view of the reunification of the family. The present rules under the sponsored are fairly generous, by expanding them I am afraid that the immigration target and that for feeding into the labour force just will not be met, especially if the annual target is very low.

• 2100

I am taking too much time, Madam Chairman, but I would like to express my appreciation again to the Chamber, and also my appreciation for their view on guest workers. I think it is a very valid view. So often, I think, the Chamber of Commerce and other related organizations are viewed only as self-serving, or organizations looking for what has been called cheap labour, slave labour and a few other things—exploitation. You have come out very strongly in the matter of guest workers. I want to commend you for that as well, and thank you for the contribution you have made to the debate, not only today, but also to the Joint Committee.

Mr. Hughes: Thank you, Mr. Epp.

The Chairman: Mr. Skoreyko.

Mr. Skoreyko: Madam Chairman, I do want to congratulate the Chamber on what I think is an excellent brief. I would like just to get some clarification of your interpretation of the two categories of immigrants coming into Canada. I think you understand the difference between the sponsored group and the nominated groups. But when you tell me—and I am someone who has over the years had some experience with the nominated groups—that they might affect adversely the economy, or might affect the flow adversely of the sponsored group, I am wondering whether you have taken into account the fact that the sponsored group is primarily a group of people who are closely related to the sponsor. The other group is somewhat further removed, but performs a very worthy function in the Canadian economy. I want to cite only one example, because certainly we do not have the density of this type of industry in Western Canada that they do in the East. I give you the example of G.W.G. in Edmonton, which is a garment factory. At this point I am not at liberty to disclose, nor do I have the knowledge of the figures, the number of nominated immigrants working in that particular plant, but I would venture a guess that it is somewhere near 40 per cent. Seamstresses have simply not been available in Western Canada, nor could they be brought into that particular area from other parts of Canada nor indeed, the United States. I simply say to you that by eliminating, as per your request, that nominated class . . . I am just wondering whether every one of your Chamber members might agree with you.

Mr. Hughes: They do not always agree with us, sir, on every subject, however, we do strive to get a consensus. I do not

[Translation]

objectif me paraît contrecarré non seulement par l'expansion de la catégorie des immigrants parrainés mais également par le maintien du système des points, tout au moins pour la catégorie des immigrants désignés. Je reconnais que ceci paraît assez cohérent mais l'on pourrait certainement vous reprocher de modifier votre position, quant au problème de la réunification des familles. Les règlements actuels correspondant à la catégorie des immigrants parrainés sont relativement généreux mais, s'ils sont améliorés, je crains que nos objectifs en matière d'emploi ne puissent être atteints, surtout si le contingent annuel est très faible.

J'ai sans doute pris trop de temps, madame la présidente, et je terminerai donc en remerciant encore nos témoins d'aujourd'hui pour les déclarations qu'ils ont faites au sujet des travailleurs immigrants. En effet, ces observations me paraissent très intéressantes. On estime très souvent que la Chambre de commerce, tout comme d'autres organisations de ce genre, n'essaye de défendre que ses propres intérêts et n'est intéressée que par l'obtention d'une main-d'œuvre à bon marché, ou d'une main-d'œuvre esclave, alors qu'aujourd'hui nous avons entendu une opinion très intéressante au sujet des travailleurs immigrants. Je veux donc vous féliciter de nous avoir apporté ce point de vue, non seulement aujourd'hui, mais également devant le comité mixte.

M. Hughes: Merci, monsieur Epp.

Le président: Monsieur Skoreyko.

M. Skoreyko: Je voudrais moi aussi féliciter la Chambre de commerce pour nous avoir soumis un excellent mémoire. J'aimerais cependant avoir certaines précisions quant à votre interprétation des deux catégories d'immigrants. Ayant depuis de nombreuses années des contacts avec des immigrants désignés, j'aimerais que vous m'expliquiez comment ce type d'immigrant pourrait avoir des conséquences économiques néfastes ou freiner l'entrée d'immigrants parrainés? En outre, je me demande si vous avez tenu compte du fait que les immigrants parrainés sont généralement des personnes étroitement reliées, sur le plan familial, au parrain. Quant au groupe des immigrants nommément désignés, leurs liens avec des familles canadiennes sont sans doute moins étroits mais ils jouent néanmoins un rôle très important dans votre économie. Si vous en voulez confirmation, je vous donnerai l'exemple de la société G.W.G. d'Edmonton, qui fabrique des vêtements. Étant donné que nous n'avons pas autant d'entreprises de ce type dans l'Ouest que dans l'Est, et sans pouvoir vous donner de chiffres précis, je dois vous dire qu'il est quand même intéressant de remarquer que le nombre d'immigrants désignés travaillant dans cette usine est certainement de l'ordre de 40 p. 100. Or, dans le passé, il n'y avait pas suffisamment de couturières dans l'Ouest et on ne pouvait pas en faire venir d'autres régions du pays ni des États-Unis. Si l'on élimine donc, comme vous le suggérez, la catégorie des immigrants nommés, . . . avant de répondre, pourriez-vous me dire si tous les membres de votre organisation sont d'accord avec vous?

M. Hughes: Il est bien évident que nous ne sommes pas toujours d'accord sur tout mais nous nous efforçons générale-

[Texte]

know how to respond to your question, other than to say that to the best of my knowledge we have taken this into consideration—and I would welcome a challenge from Mr. Whittaker, or confirmation.

Mr. Whittaker: It is not so much a challenge, but really a confirmation. I would suggest that certainly relationship is a desirable thing and people are supportive of each other. I think, perhaps, the example you cite might well underlie the very point we were suggesting, that the more remote and nominated-type immigrant who is asked, and expected more or less, to meet the general criteria of an independent immigrant, when he does can make a tremendous contribution. It would seem to me that in the company you speak of, with 40 per cent of seamstresses nominated, those probably could have met the criteria of independent immigrants because of the need in a particular situation for a particular skill and a particular part of the country that was going unfulfilled, and they were able to do it. So that they could have come in on the basis of any other person, which would seem to me more of a confirmation than a disparity, I think.

• 2105

The Chairman: Mr. Skoreyko, could you make this your last question?

Mr. Skoreyko: All right.

Without entering any disparaging statements or remarks towards the bureaucracy, it seems to me very strange that when a sponsor in a remote area of Canada makes application for, to give you an example, a Chinese cook in a small town in a remote area of Saskatchewan, or whatever, the Manpower people use statistics based on the number of cooks that are available on the job market in Montreal, Toronto or Vancouver, and they do not qualify because there are cooks available in Canada. But try to get one of those into one of these places I mentioned: it is not possible. By using the nominated class, many of them have come forward and remained in these remote areas, and I say that to you with considerable experience.

Mr. Hughes: I believe the specific example, sir, that you have cited is particularly appropriate, and very accurate, as to the community, too. From my own experience out west, I believe that there are a number of people who probably came in from the Pacific coast, who have stayed in communities which they would not have normally entered if they had not had a reason to come to Canada in the first place.

The Chairman: Thank you.

Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Just a double-barrelled short question. On page 6, you deal with Clause 9 and the requirements for a visa, and you are a little bit concerned about that and I can understand you concern. Would that not be covered by a requirement for reciprocal agreements with countries; countries that require visas, we would require visas of them. Therefore, in a case such as with the United States, there would not be that kind of a problem—and you can respond to that in a minute.

[Traduction]

ment d'obtenir un consensus. Ma seule réponse sera donc que nos membres ont examiné cette question et je demanderai à M. Whittaker de vous dire ce qu'il en pense, s'il le veut.

M. Whittaker: Je ne puis que confirmer ce que vous venez de dire. Certes, les rapports familiaux sont très importants et permettent aux gens de s'aider les uns les autres. Cependant, l'exemple que vous venez de donner apporte en fait de l'eau à notre moulin car, si l'on demande aux immigrants désignés de répondre aux mêmes critères généraux que l'on impose aux immigrants indépendants, ils pourront apporter une contribution plus importante à notre économie. En effet, les 40 p. 100 de couturières dont vous venez de parler auraient certainement été en mesure de répondre aux critères imposés aux immigrants indépendants puisqu'elles exercent une profession demandée, dans une région particulière, à un moment donné. Elles auraient donc certainement pu entrer comme immigrantes indépendantes, ce qui me semble confirmer votre point de vue.

Le président: Ce sera votre dernière question, monsieur Skoreyko.

M. Skoreyko: D'accord.

Sans vouloir tenir des propos désobligeants à l'endroit de la bureaucratie, j'aimerais parler maintenant d'un phénomène qui me paraît assez bizarre. En effet, lorsqu'un parrain d'une région éloignée du Canada présente une demande pour l'entrée au pays d'un cuisinier chinois, par exemple, les employés de la Main-d'œuvre se basent sur des statistiques relatives au nombre de cuisiniers disponibles à Montréal, Toronto ou Vancouver pour décider s'il existe suffisamment de cuisiniers au Canada ou non. Par contre, ils ne tiennent absolument pas compte de la situation spécifique de la région concernée. Or, beaucoup d'immigrants nommés se sont installés dans ces régions éloignées du pays et y sont restés, ce que je pourrais même prouver si c'était nécessaire.

M. Hughes: L'exemple que vous venez de mentionner est tout à fait approprié pour ces collectivités éloignées. En effet, ma propre expérience dans l'Ouest me montre qu'il y a un certain nombre de personnes venues des pays du Pacifique qui se sont installées dans des petites collectivités où elles ne seraient pas normalement allées si elle n'avait pas eu une raison particulière pour émigrer.

Le président: Merci.

Monsieur Friesen.

M. Friesen: J'essaierai d'être bref. En page 6, vous vous dites assez préoccupé par l'article 9 et la question du visa. Je voudrais donc vous demander si ce problème ne pourrait pas être résolu dans le cadre d'accords réciproques avec les pays étrangers. Ainsi, pour les citoyens de pays exigeant des visas, nous pourrions également en exiger. Par contre, pour les États-Unis, par exemple, nous n'aurions pas ce problème.

[Text]

The other question that I have is just as much an observation as a question. We keep talking about the independent category, the expansion of the sponsored class. There is a sense in which we think of the sponsored and nominated class as fulfilling the desire of unification of the family, and to that extent we tend usually to exclude the independent class from that kind of thinking, assuming that because they are independent they are coming here on their own. Is it not the case that many of the people who are in the independent class have a lot of relatives here and could also be classified within the principle of unification of the family?

Mr. Whittaker: Without knowing the statistics I would venture to accept your proposition, and I think that, as we would see it, it is simply a reflection of the system working as it ought.

There are two things. One, the standards of the independent immigrant have been met to the benefit of the country; and a further advantage is that both that person and other relatives already in the country, who probably met the same standards, are perhaps going to add, through their own cohesion and their family support, greater fibre to the country itself, because they have demonstrated independently that they can make a contribution to Canada and it seems to us that that is consistent.

• 2110

The other point, on visitors' visas, primarily our observation in reading the bill is that it related to "person", which obviously is totally unqualified, and it seemed that the obvious thing which could come from that reference in Section 9 was that after a tradition of many, many years' standing between Canada and the United States where there has been a considerable coming and going without the problem of undue complication if suddenly there were to be a system of visas, it might have an inhibiting effect, bearing in mind that we in Canada look for and hope to have a considerable amount of visitation and elements of prosperity brought into Canada by people from the United States. I guess we are already aware of the new restraints of a tax nature placed by the United States on their junketing people who go on conventions and what not, and this would only seem to us to perhaps add another exacerbation to the problem. We wanted to point that up.

Mr. Friesen: My only point is that since the United States does not require visas of our citizens to go down there, and we reciprocated and not require it of them, if there is a country in the world that requires that of Canadians, we therefore reciprocate and require it of them, it would considerably modify the problems. Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Friesen. On behalf of the Committee, I would like to thank the representatives of the Canadian Chamber of Commerce for being with us tonight. I would now like to invite to the table the representatives of the International Air Transport Association.

Ladies and gentlemen, the brief submitted by the International Air Transport Association is available now, but had not

[Translation]

Ma deuxième question constitue plutôt une observation sur la catégorie des immigrants indépendants et l'expansion de la catégorie des immigrants parrainés. En effet, nous avons généralement tendance à croire que les immigrants parrainés ou nommés relèvent du critère général de la réunification des familles, alors que nous supposons que la majorité des immigrants indépendants viennent de leur propre initiative. N'est-il cependant pas exact que beaucoup d'immigrants indépendants ont des parents au Canada et pourraient fort bien également correspondre au critère de la réunification des familles?

M. Whittaker: Je suis disposé à accepter votre hypothèse, bien que je ne dispose pas de statistiques la confirmant. Votre interprétation reflète simplement la nature du système.

Il y a cependant deux facteurs à prendre en considération. D'une part, les immigrants indépendants ont satisfait à certains critères, dans l'intérêt du pays. En outre, leurs parents se trouvant déjà chez nous ont probablement répondu au même critère, et ensemble, par la cohésion de leur famille, ils renforceront certainement la cohésion de notre pays, ce qui me paraît très positif.

En ce qui concerne les visas de visiteurs, le projet de loi parle uniquement de «personnes», sans autre qualificatif, et il nous semble évident que l'article 9 pourrait ainsi créer certaines difficultés. Par exemple, la circulation entre le Canada et les États-Unis a toujours été considérable et s'est faite sans aucune complication particulière, et si l'on devait soudainement instituer un système de visa, l'effet pourrait être déplorable, étant donné que le Canada veut profiter de la visite d'un nombre considérable d'américains et de la prospérité que ces visites apportent au Canada. Nous sommes tous au courant, je pense, des nouvelles restrictions fiscales qu'imposent les États-Unis aux joyeux participants à des congrès et autres manifestations du genre, et une telle disposition nous semblerait tout simplement aggraver davantage la situation. Nous voulions vous le faire remarquer.

M. Friesen: Je soutiens simplement que puisque les États-Unis n'exigent pas de visa pour nos citoyens qui s'y rendent, nous faisons de même et n'en exigeons pas des Américains. Si des pays exigent des visas des Canadiens, nous leur rendons la pareille en demandant à leurs ressortissants, mais dans ce cas-ci, le problème deviendrait bien compliqué. Merci, madame la présidente.

Le président: Je vous remercie, monsieur Friesen. Au nom des membres du Comité, j'aimerais remercier les représentants de la Chambre de commerce du Canada d'être venus ici ce soir. J'aimerais maintenant inviter à la table les représentants de l'Association du transport aérien international.

Mesdames et messieurs, le mémoire présenté par l'Association du transport aérien international est maintenant disponi-

[Texte]

been translated or circulated prior to this time. I think it has been distributed just now by the Clerk.

Mr. Galbraith, do you wish to read your brief, or in view of the time and since members have it before them, do you perhaps wish to speak to certain points?

Mr. Galbraith: Madam Chairman, I felt it might be best to pick out the relevant parts in summary, with your permission. Maybe the first section and one other section will summarize our position.

Of the 89 members of the International Air Transport Association operating scheduled international air services, 27 serve Canada. Therefore a substantial portion of our membership is interested in and inevitably affected by provisions of Canadian immigration law.

In this brief IATA wishes to draw the attention of the Committee to a number of specific clauses of Bill C-24 in which the interests of the member airlines are materially affected. A principal area of concern relates to the detention and deportation of aliens judged inadmissible at Canadian airports of entry. The admissibility of travellers to Canada depends to a great extent upon the discretionary judgment of an immigration officer or official at the airport of entry, based on factors over which the transportation company has no control. Under existing immigration law, and in sections of the proposed bill, aliens refused entry on arrival are entitled to a hearing before a special inquiry unit. The traveller is informed of his right to counsel and his right to the services of interpreters and witnesses, if necessary, all without cost to the individual involved.

Delays inherent in this due process result in substantial detention expenses to the transportation companies. Pending an inquiry into the traveller's appeal, he remains the responsibility of the airline until his appeal is heard. This usually involves hotel and living expenses, employment of security guards and other costs. Frequently medical treatment and even hospitalization has been found to be necessary. These costs are passed on to the transportation company involved.

The company is also required to provide return transportation to the alien's country of origin. In 1976, in Toronto alone, the airlines paid in excess of \$0.5 million purely on detention costs. That really should be updated; recent information indicates that it would be closer to \$700,000. That figure of \$500,000 represents reports of 13 carriers; reports of 10 carriers were unavailable, and they are some of the major carriers.

Maybe I could jump ahead in this, in the interests of time, to page 2, paragraph 8. Under the conditions of contract, it is the responsibility of the traveller to ensure compliance with the documentary and other requirements of the country he is visiting. Nevertheless, the airlines make considerable efforts, together with travel agencies, to ensure that passengers hold any control documents required by the state. Reference material published by individual carriers, and the *Travel Infor-*

[Traduction]

ble, mais il n'a pas été traduit ni distribué avant ce soir. Je pense que le greffier vient tout juste de le distribuer.

Monsieur Galbraith, voulez-vous lire votre mémoire, ou encore peut-être en mentionner les faits saillants, puisqu'il se fait tard et que les membres du Comité ont le texte sous les yeux.

M. Galbraith: Madame la présidente, j'ai cru qu'il serait sans doute préférable de faire ressortir les points saillants dans un résumé, si vous le permettez. La première section, et une autre peut-être, résumeront notre position.

Sur les 89 membres de l'Association du transport aérien international ayant des vols internationaux réguliers, 27 desservent le Canada. Une bonne partie de nos membres sont donc intéressés et seront inévitablement affectés par les dispositions de la Loi canadienne sur l'immigration.

Dans son mémoire, l'ATAI désire attirer l'attention des membres du Comité sur un certain nombre d'articles précis du Bill C-24 qui affecteront matériellement les lignes aériennes membres de l'association. Un point qui nous préoccupe principalement est la détention et l'expulsion des étrangers jugés indésirables aux aéroports d'entrée du Canada. L'admissibilité des voyageurs au Canada dépend dans une grande mesure du jugement discrétionnaire d'un agent d'immigration à l'aéroport d'entrée, jugements qu'il fonde sur des facteurs sur lesquels les transporteurs n'exercent aucun droit de regard. Aux termes de la loi actuelle sur l'immigration et de certains articles du présent projet de loi, les étrangers qui se voient refuser l'admission, à leur arrivée, ont le droit de se faire entendre devant une unité spéciale d'enquêtes. On informe le voyageur qu'il a droit aux conseils d'un avocat et aux services d'interprètes et de témoins, si nécessaire, sans qu'il lui en coûte un sou.

Les délais inhérents à cette procédure officielle entraînent des dépenses de détention considérables pour les transporteurs. Le voyageur demeure la responsabilité du transporteur aérien tant que dure l'enquête nécessitée par l'appel interjeté. Ces dépenses comprennent habituellement les frais de nourriture et de logement, l'emploi d'agents de sécurité et autres frais accessoires. Des traitements médicaux sont fréquemment nécessaires et parfois même l'hospitalisation est requise. Ces dépenses sont imputées aux transporteurs en cause.

Le transporteur est également tenu de ramener l'étranger dans son pays d'origine, le cas échéant. En 1976, à Toronto seulement, les lignes aériennes ont dû déboursier plus d'un demi million de dollars uniquement en frais de détention. Ce chiffre devrait encore être mis à jour, et d'après des renseignements récents, il s'élèverait à quelque \$700,000. Le chiffre de \$500,000 représente les montants fournis par 13 transporteurs; nous n'avons pas les chiffres concernant dix autres transporteurs et ce sont parmi les plus importants.

Je vais sauter au paragraphe 8 de la page 2, pour gagner du temps. Aux termes du contrat de transport, c'est au voyageur qu'il incombe de s'assurer qu'il possède les documents exigés par le pays visité, et qu'il répond aux autres exigences. Néanmoins, les lignes aériennes font de leur mieux, de concert avec les agences de voyage, pour s'assurer que les passagers ont en leur possession les documents requis par l'état visité. Des feuillets de renseignements publiés par certains transporteurs,

[Text]

mation Manual, issued by a group of IATA member airlines, are made available to sales offices and travel agents all over the world, free of charge or at a nominal cost.

In addition, many carriers apply transport and visa checks before embarking passengers on international flights. In some countries, airlines are obliged by law to accept the services of government handling agents, who perform passenger boarding functions, including the checking of documents for travel to Canada. In these cases, the airlines have no control over the situation or recourse. Nevertheless, airlines are subject to \$1,000-penalty fines when a passenger on arrival is found to be inadequately documented for entry into Canada.

In summary, I would like to add that where the carrier has complied with the regulations in ensuring that its passengers are properly documented, we feel that detention expenses should not be the responsibility of the carrier.

We are not suggesting that these heavy expenses be turned over to the public purse, to the government. We see, in many cases, where there is a definite lack of expeditious handling in these cases. We have had for individuals, particularly those who claimed convention status—a situation over which we have no control—charges amounting to many thousands of dollars, involving delays of two and three months before the individuals' cases were decided, when they were either admitted or handed back to us for return to another state.

We have no question with the appeal process; we would be well prepared, and are prepared now, with the exception of the case of the refugee, an individual claiming refugee status—obviously, he cannot be returned. But in the case where there is a challenge, or the individual is inadmissible, we are quite prepared to take that individual back to his country of origin pending appeal hearings, and in the event that his appeal is upheld, we are prepared to return him to Canada at the airline's expense. I think that fairly well summarizes the brief. There are sections here to which I have not referred, but this would generally give an insight into our position.

The Chairman: Thank you.

Before I open the questioning, is it the wish of the Committee that the brief submitted by IATA be printed and appended to the *Minutes*?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you.

Mr. Skoreyko.

Mr. Skoreyko: Thank you, Madam Chairman.

Mr. Galbraith, you indicate that you would like, as expeditiously as possible, the immigration officials, whoever they may be, to determine at a given airport the status or acceptability of that particular passenger, and be given the right to transport him back to his destination. How does that sit, in

[Translation]

ainsi que le manuel d'information sur les voyages, publié par un groupe de lignes aériennes membres de l'ATAI, sont offerts gratuitement ou à prix dérisoire dans les bureaux des ventes et chez les agents de voyage de toutes les parties du monde.

En outre, la plupart des transporteurs vérifient le billet de retour et le visa des passagers qui montent à bord de vols internationaux. Dans certains pays, les lignes aériennes sont tenues par la loi d'accepter les services d'agents gouvernementaux qui s'occupent de l'embarquement des passagers, y compris la vérification des documents de voyage nécessaires pour aller au Canada. Dans de tels cas, les lignes aériennes n'ont aucun contrôle sur la situation et n'ont aucun recours. Néanmoins, elles sont soumises à des amendes de \$1,000 lorsqu'un passager arrive au Canada sans les documents nécessaires pour y être admis.

Pour résumer, j'aimerais ajouter que lorsque le transporteur s'est conformé aux règlements lui demandant de s'assurer que ses passagers ont les documents voulus, nous pensons que les frais de détention ne devraient pas être sa responsabilité.

Nous ne suggérons pas que ces lourdes dépenses soient payées par les contribuables ou le gouvernement. Dans bien des cas, nous avons pu constater que l'on manquait vraiment de diligence. Il nous est arrivé, surtout dans le cas de ceux qui demandent le statut de réfugié au sens de la convention... ce sont des cas sur lesquels nous n'avons aucun contrôle... les frais se sont parfois élevés à plusieurs milliers de dollars, en raison de délais de 2 ou 3 mois avant qu'une décision soit prise, c'est-à-dire que l'on accepte les personnes en question ou qu'on nous demande de les ramener dans un autre pays.

Nous ne nous opposons aucunement à la procédure d'appel; nous sommes tout à fait disposés, sauf dans le cas d'un réfugié qui demande le statut de réfugié... évidemment celui-ci ne peut pas être renvoyé dans son pays. Mais dans le cas d'un immigrant dont l'admissibilité est mise en doute, nous sommes tout à fait disposés à le ramener dans son pays d'origine en attendant les audiences d'appel, et si la décision est favorable à l'immigrant, nous sommes également disposés à le ramener au Canada à nos frais. Je pense que ceci résume assez bien le mémoire. J'ai omis de mentionner certaines parties du mémoire, mais je vous ai quand même donné une idée générale de notre position.

Le président: Merci.

Avant de commencer les questions, je demanderais aux membres du Comité s'ils sont d'accord pour que le mémoire présenté par l'ATAI soit imprimé en annexe au compte rendu des délibérations?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci.

Monsieur Skoreyko.

M. Skoreyko: Merci, madame la présidente.

Vous avez dit, monsieur Galbraith, que vous aimeriez que les agents d'immigration quels qu'ils soient, déterminent le plus rapidement possible à un aéroport quelconque, le statut ou l'admissibilité d'un passager donné, et qu'on vous donne le droit de le transporter à son point de destination. Comment

[Texte]

your mind, with the recommendation of the Civil Liberties group, who were in here earlier this afternoon—you may have heard them. They were talking about independent adjudicators, who might take weeks or months to determine the eligibility of a particular passenger. What would that add in extra cost to your group?

• 2120

Mr. Galbraith: For instance, in the United States, while there are detention situations involved, people are detained. You can relate best to maybe the procedures used in the United States. I am Manager for Facilitation for CP Air in Vancouver and I bring this up because we are operating into Honolulu. In the event that we bring someone into Honolulu who is inadmissible the Honolulu authorities have a unit called TECS, the Treasury Enforcement Communication System, and into that computer is fed information having to do with individuals who have criminal records and are inadmissible to the United States, and they can come up immediately with an answer on an individual.

Now, in the event that they decide that this man is not admissible they will hand him back to us immediately. And this decision is made by the immigration officer himself at the airport of entry. It does not require any other authority within that country. He just tells the airline to take that man out. Now, we have many flights that go to Honolulu and turn around after being restocked, replenished and so on and they are back in two and a half hours. And we do carry people back again. We have no way of knowing that the individual involved may have had a criminal record for some narcotics problem. Now, we feel that people that are inadmissible to a state surely cannot be the responsibility of the carrier, nor should the carrier be financially responsible. And we are only too agreeable to carrying these people back to wherever they may come from. As you know, in the Western Hemisphere there are no visa requirements for nonimmigrants and nonimmigrants from any part of this Western Hemisphere can come—South, Central America. And there are a lot of people that test our defences here and try to get in who are not bona fide nonimmigrant visitors to Canada. We have no control over these people. As long they have their transportation, their fare, passport and that type of thing, we are obliged to carry them. And in many cases we pay very, very heavily for this. So we feel that if the Canadian government is not interested in admitting them, or there is going to be a long-term appeal involved, give them back to us and we will get them back to the country of origin in due haste.

Mr. Skoreyko: What happens now, Mr. Galbraith, in the United States, as an example?

Mr. Galbraith: Well, as I say, in respect of the majority of passengers trying to get into the United States local immigration authorities have the power to turn them away immediately, unless there are questions with visa, or if an individual claims American citizenship. And I think the same thing exists in Canada. There are certain reasons for appeal before the Appeals Board, when claiming landed immigrant status or

[Traduction]

cette opinion peut-elle se concilier, d'après vous, avec la recommandation formulée par les représentants du groupe de libertés civiles, qui sont venus ici cet après-midi... vous les avez peut-être entendus. Ils parlaient d'arbitres indépendants qui prendraient des semaines ou des mois peut-être à déterminer l'admissibilité d'un passager donné. Quels frais supplémentaires cela occasionnerait-il pour votre groupe?

M. Galbraith: Nous pouvons prendre le cas des États-Unis, où certaines personnes sont détenues. Moi-même, j'occupe le poste de Manager for Facilitation, pour CPR, à Vancouver, et je rencontre ce problème dans nos liaisons avec Honolulu. En effet, les autorités locales disposent d'un service appelé TECS, c'est-à-dire Treasury Enforcement Communication System, qui leur permet d'obtenir immédiatement, par ordinateur, des informations sur les personnes ayant des casiers judiciaires et étant donc inadmissibles aux États-Unis.

Lorsqu'elles décident que telle ou telle personne n'est pas admissible, elles nous la rendent immédiatement. Cette décision est prise par l'agent de l'immigration lui-même, à l'aéroport d'entrée. Il n'a pas besoin d'obtenir d'autorisation supérieure. Il dit simplement à la compagnie aérienne de rembarquer son passager. Lorsque cela nous arrive, la personne se retrouve chez nous en deux heures et demie. Or, nous n'avons absolument pas la possibilité de savoir que telle ou telle personne a, par exemple, un casier judiciaire pour possession de drogue. Selon nous, les personnes inadmissibles dans un État ne devraient certainement pas être la responsabilité du transporteur et ce dernier ne devrait pas en assumer la responsabilité financière. Nous sommes tout à fait disposés, cependant, à les ramener à leur point d'origine. Comme vous le savez, dans l'hémisphère occidental, on ne demande pas de visa pour les non-immigrants. Il y a donc beaucoup de gens qui essaient de nous rouler et d'entrer au Canada, comme touristes. Nous ne pouvons absolument pas les contrôler. Dans la mesure où ils ont un billet d'avion et un passeport, nous sommes obligés de les transporter. Cela nous coûte parfois très cher. Donc, nous pensons que si le gouvernement canadien ne veut pas les admettre dans ses frontières, ou s'il doit y avoir une procédure d'appel très longue, nous pourrions très bien les reprendre et les rembarquer immédiatement pour leur pays d'origine.

M. Skoreyko: Que se passe-t-il aux États-Unis, monsieur Galbraith, dans ce contexte?

M. Galbraith: Comme je l'ai dit, les autorités américaines peuvent bloquer immédiatement l'entrée de toute personne inadmissible à moins qu'il y ait un problème de visa ou qu'elle prétende être de nationalité américaine. La même chose existe au Canada. Il existe certains motifs d'appel, devant la commission prévue à cet effet, et, aux États-Unis, il y a une possibilité de détention. Cependant, la majorité des personnes qui essaient

[Text]

Canadian citizenship and that type of thing, and there will be detentions in the United States. But the majority are people who are trying to get into the United States illegally and they just do not make it; they are turned back to the carrier for immediate transport away from the States.

Mr. Skoreyko: So the United States airlines are subjected to the same penalties that you are.

Mr. Galbraith: In Canada, yes.

Mr. Skoreyko: Yes, in Canada.

Mr. Galbraith: Yes.

Mr. Skoreyko: I see.

Do you know what the figure is in the United States? You said this year yours is about \$700,000. This is the American airlines?

Mr. Galbraith: Yes. Now, we are just talking about Toronto airport. But that figure comprises all the air carriers serving Toronto, including U.S. carriers.

Mr. Skoreyko: Yes, I see.

Mr. Galbraith: No, not all of them, as I had indicated before; 13 out of 23 report a figure of approximately \$700,000.

Mr. Friesen: Plus transportation costs.

Mr. Galbraith: Over and above, yes.

Mr. Skoreyko: What is the main reason you would bring to Canada an ineligible passenger?

Mr. Galbraith: Inadmissible passengers?

Mr. Skoreyko: Or an inadmissible one? What would be the main reason for it, if he has a passport, everything else in order, his birth certificate, return ticket?

• 2125

Mr. Galbraith: You see, we have no way of judging whether his intention is bona fide. We cannot interrogate these people to the same extent, nor do we have the professional ability that the immigration people have. We are in a service industry and if they come to us with transportation, are reasonably well dressed and are not going to represent a hazard to the carriage or to the safety of the flight, we are fairly well obliged to take them, particularly in exercising our bilateral contracts with foreign countries. If we turned away somebody from a foreign state we could be involved in a serious problem, if we did not have a good reason for it. We have no way of knowing why these people are coming. We cannot ask them how much money they have. But the officers at the primary inspection line or immigration can interrogate them in depth and ask them certain questions. I think some of the conditions are whether they are of good character whether they have their wherewithal or contacts in Canada, sponsorship of some kind or other, that can ensure their transport to a third country or return home. I do not think there is an obligation for return transportation with them when they arrive, although it does enhance their admission. We do not intentionally carry people who we think are not going to be admissible.

[Translation]

d'entrer aux États-Unis illégalement et qui n'y arrivent pas sont simplement remises immédiatement au transporteur, pour être ramenées à leur point d'origine.

M. Skoreyko: Donc les compagnies aériennes des États-Unis sont soumises aux mêmes pénalités que vous?

M. Galbraith: Au Canada, oui.

M. Skoreyko: Au Canada.

M. Galbraith: Oui.

M. Skoreyko: Très bien.

Connaissez-vous le chiffre pour les États-Unis? Vous avez dit que, cette année, cela vous avait coûté \$700,000. Il s'agit des compagnies aériennes américaines?

M. Galbraith: Oui, pour l'aéroport de Toronto. Ce chiffre correspond à tous les transporteurs aériens desservant Toronto, y compris les compagnies américaines.

M. Skoreyko: Très bien.

M. Galbraith: Veuillez m'excuser, il ne s'agit pas de toutes ces compagnies puisque ce chiffre correspond aux informations fournies par 13 sur 23.

M. Friesen: Mais il faut ajouter à cela les frais de transport?

M. Galbraith: En effet.

M. Skoreyko: Quelle est la principale raison qui vous amène à ramener au Canada des passagers inadmissibles?

M. Galbraith: Pour l'immigration?

M. Skoreyko: C'est cela. Quel peut être le motif, si ces personnes ont un passeport, un certificat de naissance, un billet d'avion en bonne et due forme, etc.?

M. Galbraith: C'est simplement parce que nous n'avons absolument pas les moyens nous permettant d'effectuer pareil contrôle. Nous ne pouvons pas interroger ces personnes et nous n'avons pas les compétences des services de l'immigration. Nous sommes dans un industrie de service et si ces personnes se présentent à nous avec un billet d'avion, sont relativement bien habillées et ne présentent aucun danger pour la compagnie ou pour le vol, nous sommes pratiquement obligés de les transporter, surtout lorsque nous avons des contrats bilatéraux avec des pays étrangers. Si nous refusions un citoyen d'un pays étranger, nous pourrions avoir de graves difficultés, si nous n'avions pas de motifs valables. De toute façon, nous ne pouvons pas interroger six personnes et leur demander combien d'argent elles ont en poche, par exemple; les agents d'immigration aux aéroports peuvent les interroger en profondeur. Ils peuvent leur poser des questions sur leur passé, leur demander s'ils ont des contacts au Canada, s'ils ont les moyens financiers requis pour rester au Canada pendant un certain temps et rentrer chez elles ensuite. Lorsque ces personnes arrivent au pays, elles ne sont pas obligées d'avoir un billet de retour mais, lorsqu'elles en ont un, cela renforce leur chance d'admission. Quant à nous, nous ne transportons pas intention-

[Texte]

Mr. Skoreyko: So, once a passenger arrives in Toronto, Montreal, Vancouver, or wherever and the immigration officer gets a hold of him for interrogation and determines that the particular passenger is inadmissible, what you are saying to this Committee is that if the government sent one person or one-half a dozen people to examine these people at the point of departure, which I do not suppose would really involve that much staff, then you would be relieved of the responsibility altogether.

Mr. Galbraith: That is a very great idea. As you know, you are referring to a procedure that is already in operation with the United States called U.S. preclearance. Since that has come in, in Vancouver, where we are operating to California, and Honolulu, we have had no problems whatsoever. People who are inadmissible do not even get on the aeroplane any longer. This is wonderful, and I think that in time this will come in. I believe the U.S. people are now looking forward to implementing this in Japan and in certain areas in Europe.

Mr. Skoreyko: Why do you not write the government a letter and tell them that you are prepared to pay \$700,000 a year extra in taxes so that they will provide that service?

Mr. Galbraith: As a matter of fact, the Canadian government are already looking at Canadian preclearance in Honolulu. And I think it is going to be a great thing to have Canadian preclearance in Honolulu. You will have a staff of inspection service personnel covering a number of flights. Now, many air carriers, including some United States' carriers, are running a scheduled service into Vancouver, and you have many charters that are going into Saskatchewan, Regina, Saskatoon, for instance, where the Canadian Inspection Service admit they cannot staff these areas. And we are not really doing service to the Province of Saskatchewan and, in some cases, Manitoba because the inspection people just do not have the people.

Mr. Skoreyko: Thank you, Madam Chairman. Thank you very much. It was an excellent brief.

Mr. Friesen: could I just ask a supplementary question. You say in paragraph 5 that it costs \$22,000 per case, in the case of detention. What are these costs made up of?

Mr. Galbraith: That particular case was an exceptional situation and perhaps Mr. Vallance would comment on it.

Mr. Cyril Vallance (Director, Government and Public Affairs, I.A.T.A., International Airlines): Well, if I could say a few words on that, that was an unusual case but not, by any means, exceptional. The amounts are usually for hotel accommodation, for meals . . .

Mr. Friesen: For which the airlines are obligated?

Mr. Vallance: Yes. For the provision of security guards to make sure that the passenger or passengers do not abscond, local transportation, and other incidental charges like that. This particular case we mentioned was a group of passengers.

[Traduction]

nellement des personnes qui, selon nous, pourraient ne pas être admissibles.

M. Skoreyko: Donc, lorsqu'un passager arrive à Toronto, Montréal ou Vancouver et que l'agent d'immigration détermine qu'il n'est pas admissible, vous faites face à des problèmes graves qui pourraient être résolus si le gouvernement envoyait simplement quelques employés au point de départ, pour effectuer les contrôles nécessaires?

M. Galbraith: C'est une excellente idée. De fait, elle se rapproche de la procédure appliquée aux États-Unis, qui prend la forme d'une vérification préalable. Depuis que cette méthode est appliquée, nous n'avons plus de problèmes dans nos liaisons entre Vancouver et la Californie ou Honolulu. Les personnes inadmissibles aux États-Unis n'ont même plus la possibilité de monter dans l'avion. Selon moi, c'est un système excellent que nous devrions également appliquer. Si je ne me trompe, les Américains essaient d'ailleurs de l'appliquer maintenant au Japon et dans certains pays d'Europe.

M. Skoreyko: Pourquoi n'adressez-vous pas une lettre au gouvernement en expliquant que vous seriez disposé à payer \$700,000 de plus en impôts s'il acceptait de vous fournir ce service?

M. Galbraith: En fait, le gouvernement canadien examine déjà la possibilité d'instaurer un système de vérification préliminaire à Honolulu. Dans ce contexte, il y aurait sur place un certain nombre d'inspecteurs pour contrôler les vols vers le Canada. Actuellement, beaucoup de transporteurs aériens desservent Vancouver et il y a de nombreux vols nolisés vers la Saskatchewan, Regina, Saskatoon, etc., pour lesquels les autorités canadiennes ne pourraient certainement pas fournir tout le personnel requis. De même, pour le Manitoba, il serait impossible d'avoir des inspecteurs en nombre suffisant.

M. Skoreyko: Merci, madame la présidente. C'est là un excellent mémoire.

M. Friesen: Puis-je poser une question supplémentaire? Vous affirmez, au paragraphe 5, que chaque cas de détention vous coûte \$22,000. Pourriez-vous nous donner des détails?

M. Galbraith: Ce chiffre reflétait une situation exceptionnelle. M. Vallance pourrait sans doute donner des précisions.

M. Cyril Vallance (directeur, des Affaires gouvernementales et publiques, IATA, Compagnies aériennes internationales): Il s'agissait sans doute d'un cas inhabituel mais certainement pas exceptionnel. Ce chiffre correspond généralement aux notes d'hôtel, aux repas . . .

M. Friesen: Que les compagnies aériennes doivent acquitter?

M. Vallance: Oui. Il s'agit également des services de sécurité, pour s'assurer que le ou les passagers ne s'échappent pas, des frais de transport locaux et autres frais secondaires. Pour le cas que nous mentionnons dans notre mémoire, il s'agissait

[Text]

But we have had other cases where the per capita amount has been even higher. This was a group of gypsies, I believe, who presented some difficulty to the immigration department. We had another case where two passengers were held for I think several months, and the total bill presented to that airline was something over \$12,000, which is roughly \$6,000 per passenger, which is somewhat more than the fare that the passengers paid.

Mr. Friesen: And the cost of that is naturally included in the rate structure.

Mr. Vallance: It has to be.

Mr. Galbraith: It has to be eventually; it is fed back in. And I might add, as Mr. Vallance has indicated, that in the event that these individuals, during their period of detention, are judged by health authorities to have a problem of any kind, they are sent for hospitalization and, in many cases, surgery; and we do think that at times this is being made a good thing of. There are people that come to Canada and they end up in hospital. Now, without any kind of insurance, you can imagine some of the hospital bills that we end up with; \$10,000 is nothing in individual cases, many times.

• 2130

The Chairman: Mrs. Appolloni.

Mrs. Appolloni: Thank you, Madam Chairman.

Mr. Galbraith, I hope I have misunderstood a lot of what you said. I know I missed a lot of what you said because unfortunately I was speaking to Mr. Hughes when you made most of your primary remarks.

I think one that I half-missed and which I would like you to elaborate upon is to the effect that maybe ten airlines did not reply to questionnaire. Would you elaborate on that, please?

Mr. Galbraith: Yes. We had a number of carriers obtaining the information for 1975-76 on the total detention expenses at Toronto. We were in the process this past week of compiling these figures for our appearance before the Committee but unfortunately the carriers in Toronto—and we are talking about Swiss Air, Middle East Airlines, and so on, that are operating in Toronto—could not obtain the figures in time for us to provide you with them this evening.

Mrs. Appolloni: Ten of them, you said.

Mr. Galbraith: Yes, ten of twenty-three carriers serving Toronto.

Mrs. Appolloni: So—and I am not very good at mathematics—about 55 per cent did not reply?

Mr. Galbraith: About 40 per cent, I would say.

Mrs. Appolloni: Forty per cent did not reply. So therefore your brief is based on 60 per cent of all your carriers.

[Translation]

d'un groupe de passagers. Cependant, nous avons eu d'autres cas pour lesquels les frais par personne étaient même plus élevés. Il s'agissait d'un groupe de gitans, qui présentait certaines difficultés au service d'immigration. Nous avons eu un autre cas où deux passagers sont restés plusieurs mois et la facture totale présentée à la compagnie aérienne dépassait \$12,000, ce qui représente plus de \$6,000 par passager. Vous conviendrez que cela dépasse largement le prix du billet payé par ces passagers.

M. Friesen: Et ces coûts se reflètent naturellement dans les tarifs?

M. Vallance: Nécessairement.

M. Galbraith: C'est inévitable. Comme M. Vallance l'a indiqué également, lorsque ces personnes, au cours de leur détention, se révèlent avoir un problème quelconque aux yeux des autorités sanitaires, elles sont hospitalisées et, dans bien des cas, envoyées en chirurgie; il arrive qu'elles profitent de cette situation. Il y a des gens qui viennent au Canada et qui se retrouvent à l'hôpital. Comme ils n'ont pas d'assurance, il est facile de s'imaginer quelles peuvent être les factures d'hôpital à leur égard; bien souvent \$10,000 ne représentent qu'une infime partie de la note.

Le président: Madame Appolloni.

Mme Appolloni: Merci, madame la présidente.

Monsieur Galbraith, j'espère vous avoir mal compris la plupart du temps. J'ai manqué une bonne partie de ce que vous avez dit au début parce que malheureusement je parlais à M. Hughes à ce moment-là.

Un point que j'ai manqué et sur lequel je voudrais vous voir revenir plus en détail concerne dix compagnies aériennes qui n'auraient pas répondu à un questionnaire. Voudriez-vous expliquer cela?

M. Galbraith: Nous avons demandé à un certain nombre de compagnies aériennes d'obtenir pour 1975-1976 les données sur les dépenses totales occasionnées par la détention à Toronto. La semaine dernière, nous avons essayé de compiler ces données en prévision de notre comparution devant le Comité, mais malheureusement les compagnies aériennes de Toronto, nous parlons ici de *Swiss Air*, de *Middle East Airlines* et d'autres, ne nous ont pas fourni les chiffres à temps.

Mme Appolloni: Il y en a dix, dites-vous.

M. Galbraith: Dix compagnies sur 23 desservant Toronto.

Mme Appolloni: Je ne suis très forte en arithmétique, mais je suppose que c'est à peu près 60 p. 100 de toutes les compagnies?

M. Galbraith: Environ 40 p. 100.

Mme Appolloni: Quarante pourcent des compagnies n'ont pas répondu. Votre mémoire se fonde donc sur les chiffres fournis par 60 p. 100 d'entre elles.

[Texte]

Mr. Galbraith: I would think so. Certainly in Toronto, yes.

Mrs. Appolloni: Okay.

Knowing the Toronto area, I would be interested in knowing which ones did not reply. Swiss Air, for instance, from my knowledge of the airlines, does not transport that many immigrants; Alitalia does; Lufthansa, a certain amount; CP definitely does. I would like to know if Alitalia and CP were among the ones who replied.

Mr. Galbraith: I would like to clarify something as I think there is a misunderstanding. We are not necessarily talking about immigrants, that is landed immigrants, if that is what you were referring to. These charges are incurred as a result of nonimmigrants, visitors to Canada, who are considered non-bona fide by the immigration authorities at Toronto on arrival, and the costs incurred result from detention, security, medical expenses, ground transportation and so on—not necessarily landed immigrants.

Mrs. Appolloni: With due respect, Mr. Galbraith, in view of the particular subject we are discussing, I think it is important to know which carriers did not reply and which carriers make up this, say, 60 per cent that did reply. I think that is very important in view of the patterns that we are discussing.

Mr. Galbraith: Certainly.

Mrs. Appolloni: I wonder if that information is available.

Mr. Galbraith: All right. I can give you the ones that we did not get information from because of the time element—and I apologize because we should have had them: Olympic, Sabina, Air France, SAS, Iberia, Aer Lingus, Swiss Air—that is seven we would have to further investigate. Those seven did not reply. I can give you the ones that did.

• 2135

Mrs. Appolloni: I would be interested in knowing the ones that did and the replies they had as to the global picture of the "debts" they incurred because they brought illegal immigrants or non-bona-fide visitors or whatever. I would be interested in that because I think it is important from this point of view; I really do. I am fairly familiar with the flight patterns and also with the immigration patterns as they pertain to the flight patterns. I think this is important to establish.

Mr. Galbraith: Right.

Mrs. Appolloni: There is another thing that upsets me, Mr. Galbraith, and I hope I have not taken you out of context. You mentioned in summing up how the airline will conclude if a passenger is a bona-fide visitor or a landed immigrant or something by whether or not she or he is well dressed. In my experience, and excuse my cynicism, when you go to any airline in the world and have money to pay for your trip, they could not care whether you were dressed in your birthday suit or whether you were dressed according to who is the latest couturier. Now you of all people come and tell us it depends on how he or she is dressed. I really hope I have misunderstood.

[Traduction]

M. Galbraith: Je le suppose. Du moins, pour ce qui est de Toronto.

Mme Appolloni: Très bien.

Je connais assez bien la région de Toronto; je suis curieuse de savoir quelles sont les compagnies qui n'ont pas répondu. *Swiss Air* par exemple, ne transporte pas beaucoup d'immigrants à ma connaissance; *Alitalia* en transporte; *Lufthansa*, également pour un certain nombre; *CP* en a beaucoup. Je voudrais savoir si *Alitalia* et *CP* ont répondu.

M. Galbraith: Je voudrais préciser un point qui a été mal compris. Nous ne parlons pas nécessairement des immigrants, des immigrants reçus, si c'est cela que vous voulez dire. Ces dépenses sont occasionnées par des non-immigrants, des visiteurs au Canada, des gens qui sont considérés par les autorités de l'immigration comme de mauvaise foi à leur arrivée à Toronto; elles sont dues à la détention, à la sécurité, aux soins médicaux, aux transports à terre et le reste. Ces dépenses ne visent pas nécessairement les immigrants reçus.

Mme Appolloni: Mais monsieur Galbraith, il est important, dans le présent contexte, de savoir quelles sont les compagnies qui n'ont pas répondu et quelles sont celles qui ont répondu, qui constituent les 60 p. 100. Il faut le savoir pour discuter d'une façon intelligente.

M. Galbraith: Très bien.

Mme Appolloni: Ce renseignement est-il disponible?

M. Galbraith: Oui. Je puis vous indiquer quelles sont les compagnies pour lesquelles nous n'avons pas les chiffres. Nous avons manqué de temps, nous nous en excusons. Ce sont: *Olympic*, *Sabena*, *Air France*, *SAS*, *Iberia*, *Aer Lingus*, *Swiss Air*, nous en sommes à sept, nous allons chercher les autres. Ces sept compagnies n'ont pas répondu. Je puis maintenant vous dire quelles sont les compagnies qui ont répondu.

Mme Appolloni: Je suis curieuse de savoir quelles sont ces compagnies et quels sont les chiffres qu'elles ont soumis relativement aux dépenses totales occasionnées du fait qu'elles ont amené au pays des immigrants clandestins ou des visiteurs de mauvaise foi. C'est une question qui est très importante pour notre étude. Je connais bien la fréquence des vols et le mouvement des immigrants. Il faut établir les faits quant à cette situation.

M. Galbraith: Très bien.

Mme Appolloni: Il y a un autre point qui me préoccupe, monsieur Galbraith. Je ne sais pas si je vous ai bien compris. Vous avez fait allusion, dans votre conclusion, à la façon dont les compagnies aériennes déterminent si un passager est un visiteur de bonne foi, un immigrant reçu ou quelqu'un d'autre. Vous avez dit que les représentants des compagnies regardent si la personne est bien habillée ou non. Excusez-moi si j'ai l'air un peu cynique, mais d'après mon expérience des voyages par avion partout dans le monde, lorsque quelqu'un a l'argent pour payer son voyage, les compagnies se préoccupent peu qu'il soit tout nu ou habillé selon la dernière mode. Et vous voulez nous faire croire que tout dépend de la façon dont la personne est habillée. J'espère bien vous avoir mal compris.

[Text]

Mr. Vallance: Could I reply?

The Chairman: Please do.

Mr. Vallance: I think there has been some misunderstanding.

Mrs. Appolloni: Please clear it up.

Mr. Vallance: I think we all know the story of the whiz kid from New York who made many millions, I think before he was 21 or 22. The only luggage he travelled with was a pillowcase because he found it more convenient.

Mrs. Appolloni: He should have had a toothbrush too.

Mr. Vallance: I think the airlines are not at all impressed with how a person is dressed; they are more concerned with whether his ticket is in order.

I think what Mr. Galbraith was saying is that the immigration officers are usually impressed by such details because they are the people who are interrogating the passenger as to entry. The airlines are not interrogating the passenger from the point of view of government controls. They are trying to help the passenger, perhaps at point of origin, by having a look at his passport to see if it is in order and asking him if he has a visa to determine if he knows about that; but we are not inspecting the passenger to determine whether he is affluent or otherwise.

Mrs. Appolloni: Is your implication then that our immigration officers pick on the guys or girls who are not "well dressed"?

Mr. Vallance: It is my impression, Madam Chairman, that immigration officers have a responsibility to determine whether someone applying for entry to the country is or is not likely to be a charge on the community. They want to know that a person coming here can sustain himself, and therefore, I think quite legitimately, they ask travellers questions so that the person will not be found to be indigent two days after he lands.

Mrs. Appolloni: Your implication is a very sad reflection on our immigration officers. I would really like you to ponder this for a minute. You are implying that if somebody is not "well dressed", that person is more suspect for our immigration officers than somebody who is dressed in the best of minks, diamonds, whatever.

Mr. Vallance: Madam Chairman, obviously I cannot speak on behalf of the Immigration service. We have no authority to do that.

Mrs. Appolloni: I am asking for your impression. You are the ones who make all the tariffs and what not.

Mr. Epp: What good are impressions?

Mr. Vallance: I can assure you, the airlines are the ones that are likely to become indigent in these circumstances.

Mrs. Appolloni: Oh, dress off it. I used to work in an airline. Do not give me that.

Mr. Vallance: I would like to tell you a story if I may, Madam Chairman.

Mrs. Appolloni: I worked for an airline. I know IATA.

[Translation]

M. Vallance: Puis-je répondre à cette question?

Le président: Je vous en prie.

M. Vallance: Il y a définitivement un malentendu.

Mme Appolloni: Corrigez-le au plus vite, je vous en prie.

M. Vallance: Nous avons tous entendu parler de ce phénomène de New-York qui possédait des millions à l'âge de 21 ou 22 ans. Pour tout bagage, il emportait seulement une taie d'oreiller. Il trouvait que c'était plus pratique.

Mme Appolloni: Il aurait dû avoir une brosse à dents aussi.

M. Vallance: Les compagnies aériennes se soucient peut de l'apparence d'une personne; elles veulent surtout savoir si son billet est en bonne et due forme.

Ce que M. Galbraith a voulu dire, c'est que les agents d'immigration sont habituellement impressionnés par ces détails, et ce sont eux qui sont chargés d'interroger les passagers à leur arrivée. Les compagnies aériennes n'interrogent pas les passagers dans le contexte du contrôle gouvernemental. Elles essaient d'aider les passagers, parfois au point de départ, en vérifiant si leurs passeports sont en règle, en leur demandant s'ils ont un visa et s'ils savent qu'il en faut un; il ne s'agit pas de savoir si les passagers sont à l'aise ou non.

Mme Appolloni: Vous pensez donc que les agents d'immigration s'en prennent aux garçons et aux filles qui ne sont pas «bien habillés»?

M. Vallance: Je pense, madame la présidente, que les agents d'immigration ont pour tâche de déterminer si les personnes qui entrent au pays risquent de devenir une charge pour la collectivité. Il leur faut voir si ces personnes peuvent subvenir à leurs propres besoins. A juste titre, donc, ils interrogent les voyageurs pour s'assurer qu'ils ne vont pas être en difficulté deux jours après leur arrivée.

Mme Appolloni: Votre supposition ne fait rien pour redorer l'image des agents d'immigration. Je vous invite à y songer un instant. Vous supposez que si une personne n'est pas «bien habillée», elle doit être tenue pour suspecte par les agents d'immigration, par opposition à une personne qui peut se présenter toute couverte de visions, de diamants et le reste.

M. Vallance: Madame la présidente, il est évidente que je ne puis parler au nom du service d'immigration. Ce n'est pas de notre ressort.

Mme Appolloni: Je vous demande ce que vous en pensez. C'est vous qui fixez les tarifs et tout le reste.

M. Epp: A quoi bon?

M. Vallance: Je puis vous dire que ce sont les compagnies aériennes qui risquent le plus de perdre dans ces circonstances.

Mme Appolloni: Vous n'allez pas me faire croire cela. J'ai déjà travaillé pour une compagnie aérienne. Je ne puis accepter votre réponse.

M. Vallance: Je voudrais vous raconter un fait, si vous me le permettez, madame la présidente.

Mme Appolloni: J'ai travaillé pour le compte d'une compagnie aérienne. Je connais l'IATA.

[Texte]

Mr. Vallance: This is an actual case of regulations in one country, a member of the Commonwealth. Their regulations were that passengers would not be admitted to the country if they were dressed extravagantly or if they had long hair. And the airlines were supposed to take measures to prevent such passengers from boarding their aircraft.

• 2140

Mrs. Appolloni: But not Canada.

Mr. Vallance: I am giving this as an example of the type of thing the airline is confronted with.

Mrs. Appolloni: Well, my experience of that—oh, I will be quiet.

Mr. Epp: Go ahead. I will shut up and you can go ahead.

An hon. Member: It will be hard.

Mr. Epp: It will be hard, but go ahead.

Mrs. Appolloni: Jake, I will never ask you to bite your tongue. Carry on.

The Chairman: Thank you, Mrs. Appolloni.

Mr. Epp.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman.

Regarding your responsibilities as air carriers, to what extent are you being victimized by your own travel agencies? There are independent travel agencies that have been endorsed by the airlines or by IATA. These agencies in their desire to sell tickets, if they do not give false information to the prospective traveller, at least do not give the total information. Of course, the visitor has to have a return ticket in his or her possession before he or she boards your aircraft, so are not your travel agencies to a degree victimizing you? Is that true or not?

Mr. Galbraith: There are cases, I agree. We have had situations, which the immigration authorities are well aware of through investigations, in which nationals of certain countries, in an attempt to come to Canada, abscond. Now we have made an arrangement with immigration authorities that in accepting their tickets, issuing tickets to these people at their country of origin, the return portion is stamped "refundable only at the place of issue".

Mr. Epp: Right.

Mr. Galbraith: And we make sure that happens, because we are co-operating with the immigration authorities. In other words, somebody can come from some far eastern country to Canada, has the return portion ticket, cashes it in and has that money and is on his way. We just do not do that.

There inevitably are tests that are going on in this area, and any time that a particular agency is found out, in conjunction with the immigration authorities and IATA and so on, these people lose their right to . . .

Mr. Epp: They lose their right.

Mr. Galbraith: Yes.

[Traduction]

M. Vallance: Un pays, par ailleurs membre du Commonwealth, avait établi certains règlements. Ces règlements voulaient que les passagers ne soient pas admis s'ils étaient habillés d'une façon extravagante ou portaient les cheveux longs. Et les compagnies aériennes étaient censées prendre des mesures pour empêcher ces passagers de monter à bord des appareils.

Mme Appolloni: Ce n'était sûrement pas le Canada!

M. Vallance: Je vous cite ce cas pour que vous ayez une idée du genre de situations auxquelles les compagnies aériennes doivent faire face parfois.

Mme Appolloni: D'après mon expérience . . . très bien, je vais m'arrêter là.

M. Epp: Poursuivez. Je vais me taire.

Une voix: Ce sera difficile.

M. Epp: Peut-être. Poursuivez tout de même.

Mme Appolloni: Je ne vous demanderai jamais de vous mordre la langue, Jake. Allez-y, je vous en prie.

Le président: Merci, madame Appolloni.

Monsieur Epp.

M. Epp: Merci, madame la présidente.

En ce qui concerne vos responsabilités en tant que compagnies aériennes, dans quelle mesure êtes-vous victimes de vos propres agences de voyages? Il y a des agences de voyage indépendantes qui ont reçu la sanction des compagnies aériennes ou de l'IATA. Ces agences, dans leur désir de vendre des billets, si elles ne vont pas jusqu'à tromper les futurs voyageurs, ne donnent pas toujours les renseignements complets. Les voyageurs doivent avoir un billet de retour en leur possession lorsqu'ils montent à bord de vos appareils. Vos agences de voyage ne profitent-elles pas de vous à cet égard?

M. Galbraith: Il y a des cas, j'en conviens. Les autorités de l'immigration ont fait enquête sur un certain nombre de situations où les ressortissants de certains pays qui tentaient de venir au Canada disparaissaient. Nous avons maintenant pris des arrangements avec les autorités de l'immigration pour que le billet de retour porte la mention estampillée «remboursable seulement au point d'émission». Les gens qui acceptent et qui vendent les billets doivent y veiller.

M. Epp: Très bien.

M. Galbraith: Et nous nous assurons que cette procédure est suivie en coopérant avec les autorités de l'immigration. Nous voulons éviter qu'un ressortissant d'un pays asiatique vienne au Canada avec un billet de retour, se fasse rembourser et disparaisse avec l'argent.

A cet égard, des vérifications sont effectuées en collaboration avec les autorités de l'immigration, l'IATA et d'autres groupes. Chaque fois qu'une agence se fait pincer, elle perd son droit . . .

M. Epp: Elle perd son permis.

M. Galbraith: Oui.

[Text]

Mr. Epp: Cases have come to my attention, very unfortunate circumstances, where people have been told by travel agencies that if they come to Canada they can enter Canada, and in some cases have almost gone as far as to give the impression that instant citizenship will be awarded, or the next thing to it will be. Is that your experience as well?

Mr. Galbraith: They are cropping up on a monthly or semi-annual basis. We have had one just recently on which I was in touch with the director of enforcement and control on Rideau Street. This was from Vancouver. I obtained some information and I am in the process now of getting the finger on a particular agency in one of the countries we serve. We have had four or five people attempt to come across on polar route from Amsterdam into Edmonton, and all these individuals have been deported.

We have learned through our investigations that there are certain agencies that indicated, for a price, that these people would get a passport and a visa—whatever is required—and they were assured entry into Canada. The immigration authorities are pretty careful and are very knowledgeable, and they screen these people out quickly. Now this thing will be eventually resolved.

Mr. Epp: In your experience, are these agencies taking additional funds for services they claim they can render, such as the facilitation of immigration or citizenship? In your investigation, have they gone that second step, so to speak, beyond the selling of a return ticket?

Mr. Galbraith: I do not quite have the expertise in this area. I would have to confine my discussions more to the actual operations of flights, in which case we are doing the very best we can to screen people on the boarding process to ensure that they have the right documentation.

We cannot really go further than that. Canada Immigration, of course, has investigation branches which are looking into these situations. We co-operate to the full extent, the best we can, with Canada Immigration.

• 2145

Mr. Epp: On that point, we will ask the officials of the department further when they are before us. Could I get into the question of your responsibilities when persons under very unfortunate circumstances come to Canada? They leave your craft . . .

Mrs. Appolloni: They are not well dressed.

Mr. Friesen: Their ties are crooked.

Mr. Epp: . . . they leave the aircraft, they go through the primary inspection line with the customs officers, then go into the secondary line with the Immigration officers, and land up at the Albion, which you pay for, or, if they get through that net, they land up at the Strathcona in downtown Toronto—using Toronto because that is the major area. They are faced with a special inquiry, generally within 24 hours; meantime, you are picking up the bill. I want to leave the Convention refugee out of it for a minute, because that is another case I

[Translation]

M. Epp: Il a été porté à mon attention des cas très pénibles où des agences de voyage ont dit à des gens qu'ils pouvaient entrer au Canada, leur donnant même l'impression qu'ils pouvaient s'attendre à devenir citoyens presque tout de suite. Vous avez eu connaissance de cas semblables?

M. Galbraith: Il s'en produit tous les mois ou deux fois par an, peut-être. Il y en a eu un récemment au sujet duquel j'ai dû communiquer avec le directeur de l'application des règlements et du contrôle qui a un bureau rue Rideau. Il s'agit d'une situation qui est survenue à Vancouver. J'ai obtenu des renseignements à ce sujet et j'ai pu identifier une agence dans un des pays que nous desservons. Nous avons eu quatre ou cinq personnes qui ont essayé de venir par la route polaire d'Amsterdam à Edmonton. Toutes ces personnes ont été expulsées.

Notre enquête nous a permis de mettre à jour certaines agences qui assurent leurs clients que pour de l'argent il est possible d'obtenir un passeport ou un visa et d'entrer au Canada. Les autorités de l'immigration font très attention à ce genre de situations; elles savent les reconnaître rapidement. Le problème sera certainement résolu un jour.

M. Epp: A votre connaissance, ces agences exigent-elles des frais supplémentaires pour les services qu'elles prétendent rendre par exemple, pour faciliter l'immigration ou l'obtention de la citoyenneté? Vos enquêtes ont-elles pu déterminer que ces agences en sont venues à offrir ces services en plus de la vente des billets de retour?

M. Galbraith: Ce n'est pas particulièrement mon domaine. Je dois plutôt m'en tenir à la façon dont les vols sont menés. Je puis dire à ce sujet que nous faisons tout notre possible pour vérifier si les gens qui montent à bord des appareils ont tous les documents nécessaires.

Nous ne pouvons faire plus. Immigration Canada a évidemment un service d'enquête qui surveille ce genre de situation. Nous coopérons avec Immigration Canada dans toute la mesure du possible.

M. Epp: Nous reviendrons sur ce sujet lorsque les hauts fonctionnaires du ministère comparaitront devant nous. Puis-je savoir quelles sont vos responsabilités lorsque des personnes se trouvent dans cette situation déplorable à leur arrivée au Canada. Elles quittent vos appareils . . .

Mme Appolloni: Elles sont sûrement mal habillées.

M. Friesen: Leur cravate est de travers.

M. Epp: . . . elles quittent donc vos appareils, passent par la première inspection aux douanes, la deuxième inspection à l'immigration et se retrouvent à Albion, où vous payez les frais, ou bien, après avoir passé par ce dispositif, au Strathcona au centre-ville de Toronto, puisqu'après tout c'est Toronto qui reçoit le plus grand nombre de ces personnes. Elles font à ce moment-là l'objet d'une enquête spéciale, menée habituellement dans les 24 heures; entre-temps, c'est vous qui continuez de payer les frais. Je ne parlerai pas des réfugiés au sens de la

[Texte]

would like to get into. But, would it be beneficial to you if we were to have an entry visa system, which a person would have to obtain in the country of citizenship prior to boarding?

Mr. Galbraith: I would suggest that possibly Canada Immigration would be aware of certain areas in the world where this could be beneficial. We were asked by this lady for certain figures and the costs of detention of inadmissible aliens in Toronto and so on; of course, the national carrier has the biggest figure, because they are operating most flights into Canada.

Mr. Epp: Of course.

Mr. Galbraith: There are inconsistencies here in that certain airlines who have random services into Canada have very high charges.

Mr. Epp: Such as?

Mr. Galbraith: Well, if I am at liberty to say so, Air Jamaica is one. There are certain areas from which the flow of non-bona fide, non-immigrant passengers come to Canada—maybe these are the areas where the non-immigrant visa should be invoked. That is why I think the information would be obtainable from Canada Immigration.

Mr. Epp: All right. I will get that from them. One last question, Madam Chairman, in one last area, and that is the so-called Convention refugee.

In the latest movement we have had, the Chilean movement, in which CP Air probably was more involved than any single airline, were you faced with the payment of detention fees incurred by persons who were claiming Convention refugee status? Or were you repaid from the public purse for most of those costs?

Mr. Galbraith: Indeed not. We have outstanding bills. One is just being resolved. The day before yesterday, I was on the phone from Vancouver to Toronto. A man came in from Chile on March 29 . . .

Mr. Epp: This year?

Mr. Galbraith: . . . of this year. I am afraid I will just have to go on—I do not have proof of this, but I am informed by our people in Toronto that he had obtained a passport from the Chilean authorities, stamped two days before his departure, which would make it seem rather odd that he would be coming and claiming Convention refugee status. I do not know the intrigues of what happened. We could not get information. I phoned the Immigration authorities at headquarters in Ottawa and asked if this matter could be expedited, due to the rapidly escalating costs—into the thousands of dollars in this situation. Action did take place: the man was apparently judged to be inadmissible, not to be a Convention refugee. He was to board an aircraft to Toronto; a lawyer took him off at the last second. We tried to find out what was going to happen at that stage of the game, and we were told that the public relations people were the only ones that could advise us. The next thing

[Traduction]

convention pour l'instant; c'est un sujet sur lequel je veux vous voir revenir plus tard. Votre tâche ne serait-elle pas plus simple si des visas d'entrée étaient exigés des visiteurs et délivrés dans le pays d'origine avant l'embarquement?

M. Galbraith: Les gens d'Immigration Canada ont peut-être à l'esprit des régions du monde où un tel régime serait utile. Le député tout à l'heure s'est informé des dépenses occasionnées par la détention des étrangers qui se voient refuser l'entrée au pays à Toronto et ailleurs. Évidemment, ce sont les compagnies nationales qui assument la plus grande part de ces dépenses puisque ce sont elles qui ont le plus de vols vers le Canada.

M. Epp: Je comprends.

M. Galbraith: Par ailleurs, il y a des compagnies qui n'effectuent que des vols occasionnels vers le Canada et qui ont des frais considérables.

M. Epp: Par exemple?

M. Galbraith: C'est le cas d'Air Jamaica si je puis mentionner cette compagnie. Il y a des régions bien déterminées à partir desquelles beaucoup de passagers de mauvaise foi, de non-immigrants essaient d'entrer au Canada. C'est dans ces régions qu'il faudrait peut-être exiger le visa de non-immigrant. Il faudrait poser la question aux représentants d'Immigration Canada.

M. Epp: Très bien, je m'adresserai à eux. Une dernière question, si vous le permettez, madame la présidente, concernant ce qu'on appelle les réfugiés au sens de la convention.

Lors du dernier arrivée, en provenance du Chili, auquel CP Air a probablement eu une plus grande part que n'importe quelle autre compagnie, se proclame des frais de détention pour les personnes qui demandaient le statut de réfugié au sens de la convention s'est-il posé? Le gouvernement vous a-t-il remboursé vos dépenses?

M. Galbraith: Certainement pas. Nous avons encore des factures à nous faire payer. Il y a un cas qui est sur le point d'être résolu. Il y a deux jours, j'ai logé un appel de Vancouver à Toronto. Un homme est venu de Chili le 29 mars . . .

M. Epp: De quelle année?

M. Galbraith: De cette année. Je devrais peut-être passer outre. Je n'ai pas de preuve à ce sujet. Nos représentants de Toronto cependant ont fait savoir que cet homme avait obtenu un passeport des autorités chiliennes et que ce passeport avait été estampillé deux jours avant son départ. Il semble donc étrange que cet homme demande le statut de réfugié au sens de la convention. Comme je l'ai dit, je ne sais pas au juste ce qui s'est passé. Je puis obtenir plus de renseignements à ce sujet. J'ai communiqué avec les autorités de l'Immigration au bureau d'Ottawa et demandé que cette affaire soit examinée le plus rapidement possible. Je leur ai indiqué que les coûts augmentaient rapidement et qu'ils atteignaient des milliers de dollars. Une décision a été prise: l'homme a été jugé inadmissible, n'a pas été reconnu comme réfugié au sens de la convention. Il devait prendre un avion à Toronto. À la dernière minute, un avocat l'a fait descendre. Nous avons alors essayé

[Text]

I heard—yesterday I think it was—was that he was released in Canada.

• 2150

Mr. Epp: You picked up the tab to the minute of release?

Mr. Galbraith: \$4,400 and some odd dollars, yes; the final figure came in yesterday.

Mr. Skoreyko: That is unfair, you and I pay for it.

Mr. Galbraith: Well it is going to reflect in—operating costs are soaring. I am not trying to sing sad songs, but it is well known that both Air Canada and ourselves, CP Air, are having bad times and we are trying to reduce operating costs. Some we cannot do anything about; fuel costs, organized labour, equipment costs. Certain areas of non-operating costs we would like to reduce. These costs are inevitably going to be reflected in higher transportation costs.

I might say, too, because we have had to reduce our services, we have had to sell off equipment, increase unemployment in Vancouver, we have a fairly large payroll in Vancouver. It is a very unhappy situation that we must do it.

Mrs. Appolloni: On a point of order. Mr. Galbraith, you are not seriously blaming this deficit on the flow of immigrants into Canada. We are talking about immigration.

Mr. Galbraith: It is contributory, that is what I think I was suggesting.

Mrs. Appolloni: Let us keep the picture very, very clear now. This \$4,000 thing that we just talked about a few seconds ago. He was an admissible immigrant.

Mr. Galbraith: No, he was not; I am sorry.

Mrs. Appolloni: I think you said that . . .

Mr. Galbraith: No, he claimed convention refugee status on arrival and it was determined after investigation by the advisory board, as I understand it, that he was not could be declared under this category and he was to be deported and the next thing we heard he was admitted . . .

Mrs. Appolloni: So he was admitted.

Mr. Galbraith: yes.

Mrs. Appolloni: In order to get the picture very, very straight, we should maybe have a table of the money that IATA affiliates have made from bona fide immigrants and the money they have lost on those few that slipped through. But let us keep the picture very, very clear, please.

Mr. Galbraith: That is exactly what we are trying to do. I am simply trying to establish that if the airlines have done their responsibility, surely . . .

[Translation]

de savoir ce qu'il en était; on nous a dit que nous devons nous adresser au service des relations extérieures. Aux dernières nouvelles, qui remontent à hier, l'individu devait être relâché au Canada.

M. Epp: C'est vous qui avez dû acquitter tous les frais jusqu'à sa libération?

M. Galbraith: Pour un montant d'un peu plus de \$4,400, selon les chiffres obtenus hier.

M. Skoreyko: C'est tout à fait inacceptable. C'est vous et moi qui payons.

M. Galbraith: Nos coûts d'exploitation s'en ressentiront. Ils augmentent d'ailleurs à un rythme effarant. Je ne vous demande pas de vous apitoyer sur notre sort, mais je vous signale que Air Canada et nous-mêmes, CP Air, connaissons des difficultés actuellement et essayons de réduire nos frais d'exploitation. Il y en a pour lesquels nous ne pouvons rien faire: les coûts du carburant, les coûts de la main-d'œuvre, les coûts du matériel. Par ailleurs, il y en a d'autres, il ne s'agit pas vraiment de coûts d'exploitation, que nous voulons réduire. Il y aura certainement une augmentation correspondante des coûts du transport.

En réduisant nos services, nous avons dû vendre du matériel et réduire le nombre de nos employés, ils sont nombreux, à Vancouver. Il y a du chômage à Vancouver. La décision n'est pas facile à prendre.

Mme Appolloni: J'invoque le Règlement. Monsieur Galbraith, vous n'imputez pas sérieusement ce déficit à la venue des immigrants au Canada. Vous ne parlez pas de l'immigration.

M. Galbraith: Je dis que c'est un facteur.

Mme Appolloni: Précisons quelque chose, si vous le voulez bien. Ces dépenses de \$4,000 dont il a été question il y a quelques instants, elles ont été effectuées à l'égard d'un immigrant admissible.

M. Galbraith: Non pas, je regrette.

Mme Appolloni: Je croyais que vous aviez dit . . .

M. Galbraith: La personne en question a demandé le statut de réfugié au sens de la convention à son arrivée; si je comprends bien, le comité consultatif, après enquête, a refusé de lui accorder ce statut et a ordonné sa déportation. Puis on a su qu'elle avait été admise . . .

Mme Appolloni: Elle a donc été admise.

M. Galbraith: Oui.

Mme Appolloni: Pour avoir une idée vraiment juste de la situation, il faudrait pouvoir comparer les profits réalisés par les membres de l'IATA avec les immigrants de bonne foi et les dépenses qui leur ont été occasionnées par ces quelques cas d'exception. Il faut que la situation soit parfaitement claire.

M. Galbraith: C'est ce que nous disons. J'essaie simplement de démontrer si les compagnies aériennes s'acquittent de leur responsabilité, il faut . . .

[Texte]

Mrs. Appolloni: They pay enough money.

Mr. Galbraith: That is right; that is the business they are in. If there are costs incurred or attributed to them over which they have no power, whether they are airlines or whether in your concept they are big or small, that there is such a sense of fair play and that is all I am saying, and whether a company is a million dollar operation or a two-bit operation it surely makes no difference if the rules of fairness are being violated.

Mrs. Appolloni: But keep the right perspective!

The Chairman: Mrs. Appolloni, may I suggest that because we are running short of time that we just finish with Mr. Epp and then go to Mr. Portelance.

Mr. Epp: Have you, in the occurring of these costs, talked or discussed with departmental officials or with the Minister methods that might be used to still retain the control which is presently in the system but which would reduce—in other words, after IATA members had fulfilled their responsibility under the convention, under the agreement, that the financial liability of IATA members would not be as severe as is presently the case. Have you had any discussions with the Minister or officials on that point?

• 2155

Mr. Galbraith: We have brought to the attention of the immigration officials our concern in this area. We are co-operating. It is a very difficult problem and we fully appreciate the concerns Canada immigration have; Canada health inspection services all around, particularly those of us in the area of facilitation. The convention refugee situation is probably the stickiest problem of all. We are at a loss to find an answer. Canada is a signatory to the convention; it is prepared to accept convention refugees. I say this with all due respect. It is a very magnanimous approach, humanitarian. However, because of the delays inherent in this process, it is not unusual for us to underwrite all these expenses, the airlines have to underwrite these expenses in the determination of the person's validity as a Convention refugee. \$5,000, \$10,000, well maybe \$5,000 per refugee may be standard. I do not really know the answer in this area. I realize that a decision on whether a person is a bona fide Convention refugee is a question that takes serious study. A person cannot be returned until it is definitely established he is or he is not—what his status definitely is, and I realize that there is a board set up to make this judgment. Sometimes these judgments take two and three months and when you consider at Vancouver we are paying \$7.00 an hour for security, it gives you some idea of the bills that we pay. I could not possibly give you the answer. It is a problem which Canada Immigration, I think would have to find a solution to.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Portelance.

M. Portelance: Merci madame la présidente. Mr. Galbraith, you gave us the example at first that in Honolulu on the American side, this seems to work very quickly with the people

[Traduction]

Mme Appolloni: Les immigrants déboursent suffisamment d'argent.

M. Galbraith: Très bien. Et c'est ainsi que les compagnies aériennes font des affaires. Cependant, il y a des coûts qu'elles doivent acquitter et pour lesquels elles n'ont pas de responsabilité, qu'il s'agisse de grandes ou de petites compagnies, qu'il s'agisse de n'importe qui d'autre, il faut être juste à leur égard. Voilà tout ce que je dis. Qu'une compagnie fasse des affaires pour des millions de dollars ou qu'elle soit infime, les mêmes principes de justice doivent s'appliquer et ce n'est pas le cas.

Mme Appolloni: Mais il ne faut pas exagérer!

Le président: Madame Appolloni, nous commençons à manquer de temps. Nous devons revenir à M. Epp, puis à M. Portelance.

M. Epp: Vu ces dépenses, avez-vous eu des entretiens avec les fonctionnaires du ministère ou avec le ministre sur la façon de maintenir le contrôle qui est prévu actuellement dans le système tout en réduisant... En d'autres termes, il doit y avoir une façon pour les membres de l'IATA de s'acquitter de leurs obligations aux termes de l'entente tout en assumant une part moindre des dépenses. En avez-vous parlé au ministre ou aux hauts fonctionnaires du ministère?

M. Galbraith: Nous avons fait part aux fonctionnaires de l'Immigration de nos inquiétudes à ce sujet. Nous coopérons avec eux. Nous savons très bien quelles sont les difficultés d'immigration au Canada; nous connaissons bien le travail des services sanitaires et nous sommes au courant de tous les efforts qui sont faits pour faciliter l'entrée des gens au pays. C'est la situation des réfugiés au sens de la convention qui présente le plus de difficultés. Nous n'arrivons pas à trouver de solution. Le Canada est partie à la convention; il est prêt à accepter des réfugiés au sens de la convention. Je le dis en toute déférence. C'est une attitude très magnanime, très humaine. Cependant, à cause des délais dans la procédure, il n'est pas rare que nous devions acquitter tous les frais. Ce sont les compagnies aériennes qui doivent assumer les frais de la procédure visant à déterminer si quelqu'un peut être déclaré réfugié au sens de la convention. Il faut compter de \$5,000 à \$10,000. Disons que \$5,000 par réfugié est la norme. Je ne sais pas quelle est la solution. Je sais que la question de savoir si une personne est vraiment réfugiée au sens de la convention ne peut être prise à la légère. Une personne ne peut être renvoyée dans son pays avant qu'on ait pu établir clairement qu'elle est sans statut. Il y a un organisme chargé de prendre cette décision. Mais parfois la décision se fait attendre pendant deux ou trois mois. Et lorsqu'on sait qu'à Vancouver il en coûte \$7 l'heure pour assurer les services de sécurité, on n'a pas de mal à imaginer le montant des factures. Je n'ai pas de solution à offrir. C'est un problème que doit régler l'Immigration Canada.

M. Epp: Je vous remercie, madame la présidente.

Le président: Monsieur Portelance.

Mr. Portelance: Thank you, madam Chairman. Monsieur Galbraith, vous nous avez dit qu'à Honolulu, du côté américain, la procédure était très rapide et les gens étaient renvoyés

[Text]

coming in and then the return on the next flight. What about other places in the United States? Does it work the same way in New York or in other cities?

Mr. Galbraith: Well, I assume, because these are federal regulations that the inspection services they are operating under would be a federal arrangement. We do not ourselves operate in the New York area. I can speak for California. We have flights into San Francisco and Honolulu. We will send people down. As you know for traffic across the border into the United States, Canadian and American passengers do not require passports to travel. Immigration intelligence in San Francisco will decide not to enter a person and he is back on the same airplane that night. They will just send him right back again.

Mr. Portelance: But you must know what goes on in other cities, too. I mean the members that you have on your list there besides CP Air, there are other firms. Do they face the same problem as they do in Canada or not?

Mr. Galbraith: Not to the same extent, no. I think there is much more expeditious handling of inadmissible aliens. We seem to be more concerned and take a longer time. Maybe it has to do with the advanced technical aids and computers that the U.S. people have, very costly pieces of equipment whereby they can determine a person's validity and acceptability.

Mr. Portelance: And one way to come around this problem you mentioned that if visas were issued abroad it would be easier, before they . . .

Mr. Galbraith: We would not like to see the visas brought in. It is anti-facilitation but I should think possibly there could be areas where it would be beneficial in certain parts of the world. I think Canada Immigration would . . .

Mr. Portelance: Well, apparently the United States are doing that.

Mr. Galbraith: I beg your pardon?

Mr. Portelance: The United States are doing that in certain places.

Mr. Galbraith: I think they definitely have more visa requirements than we do. We can accept anybody from any part of this hemisphere, South America, one from any country can come here and even including the islands adjacent to Cuba and so on, Haiti and so on, with just a passport.

Mr. Portelance: And with the United States, is it the same?

Mr. Galbraith: No, it is not the same, not at all.

Mr. Portelance: They have a visa, and they also charge. There is a cost when they issue visas abroad. We were told about that today. Would the airlines be willing to pay part of that cost or the charge?

Mr. Galbraith: I could not comment on that.

[Translation]

par le vol suivant. Comment les choses se passent-elles ailleurs aux États-Unis? La procédure est-elle aussi rapide à New York et dans les autres villes?

M. Galbraith: Je le suppose, puisque les règlements avec lesquels travaillent les services d'inspection sont fédéraux. Nous n'avons pas de service dans la région de New York. Nous pouvons parler de la Californie. Nous avons des vols vers San Francisco et Honolulu. Nous y avons des représentants. Vous n'ignorez pas qu'à la frontière des États-Unis les passagers canadiens et américains n'ont pas besoin de passeport. Lorsque les services de renseignements de l'immigration à San Francisco décident qu'une personne ne doit pas être admise, cette personne est de retour le même soir. Elle est renvoyée aussitôt.

M. Portelance: Mais vous devez être au courant de la situation dans les autres villes. Il n'y a pas que CP Air sur votre liste de membres. Ont-ils les mêmes difficultés qu'au Canada?

M. Galbraith: Pas autant. La procédure qui s'applique aux étrangers admissibles est beaucoup plus expéditive. Nous semblons prendre plus d'intérêt et plus de temps. C'est peut-être dû au fait que les autorités américaines peuvent compter sur des moyens techniques avancés, des ordinateurs, qui coûtent très cher et qui peuvent déterminer rapidement l'admissibilité d'une personne.

M. Portelance: Une façon d'éviter ce problème, selon vous, serait d'accorder des visas avant . . .

M. Galbraith: Nous ne tenons pas aux visas. Ils ont tendance à compliquer les choses, mais ils pourraient se révéler utiles dans certaines parties du monde. Je pense qu'Immigration Canada . . .

M. Portelance: Il semble qu'aux États-Unis on ait adopté cette méthode.

M. Gailbraith: Je vous demande pardon?

M. Portelance: Aux États-Unis c'est ce que l'on fait à certains endroits.

M. Galbraith: Les Américains sont certainement plus stricts pour ce qui est des visas. Nous acceptons les gens de tout l'hémisphère, de l'Amérique du Sud, y compris ceux qui viennent des îles qui se trouvent près de Cuba, Haïti et les autres. Ils n'ont pas besoin de passeport.

M. Portelance: Et aux États-Unis c'est la même chose?

M. Galbraith: Non, la situation est différente.

M. Portelance: Le visa est exigé et il en coûte quelque chose. Il y a des frais lorsqu'un visa est accordé à l'étranger. C'est ce que l'on nous a dit l'autre jour. Les compagnies aériennes seraient-elles disposées à acquitter une partie ou la totalité de ces frais?

M. Galbraith: Je ne suis pas en mesure de répondre à cette question.

[Texte]

• 2200

Mr. Portelance: You know, when we look at it too, with the United States, if we were to have people to clear these passengers before they come in, it would mean many places. In Canada there are very few airports, maybe four or five, where the United States could have a representative. When we are looking at the United States ourselves apparently there are about 35 or 40 places; that means much more people. But it may be one solution.

Mr. Galbraith: It may be of interest to you that when we signed the Canada-U.S. bilateral agreement on May 8, 1975 and the bilateral route agreement with the U.S., we had designated a number of U.S. airports where we would possibly institute Canadian pre-clearance; in other words, we would put our Canadian customs and immigration authorities to pre-clear the passengers so that when they landed in Canada they would be free as a domestic passenger to get off and go home.

We have investigated the possibility of instituting the program in California. It cannot be done at the present time although the flow of traffic meets the criteria to employ the people down there; we have enough equipment to justify this. The airports all over North America, including Canada, are undergoing serious change with the advent of wide-bodied equipment and the heavy increased flow of passenger traffic and there just is not room to provide space for additional services.

We hope in time maybe to have Canadian pre-clearance in many cities in the United States: Miami, Houston, California in certain parts, Chicago and so on. Air Canada had asked for it in Boston and New York.

Mr. Portelance: I see. One last question, Madam Chairman. I know we are looking at figures here, as you say, that the cost to the airlines was around \$500,000 plus transportation. But what percentage of that would it be compared to the business that you are doing, to the revenue? Is it a very high percentage? This looks very enormous to us but if it is against millions of dollars, what is it?

Mr. Galbraith: Yes. In all seriousness and honesty, I do not think you can relate the two unless you want to get involved in cost-per-seat mile of the operation of equipment. Our return on our investment you cannot really justify... I cannot give you a figure to show that we earn so much money that would overcome this type of expense. We are operating on a very thin margin. And for your information, in all due respect, I will bring it up to you, we have certain types of equipment today that we cannot make money on but we have to use to meet our flight commitments, certain types of DC-8s, to complete our scheduled services. We are running at a loss in a number of our operations.

[Traduction]

M. Portelance: Vous savez, nous avons examiné la question avec les États-Unis, et s'il devait y avoir des préposés aux formalités douanières au départ plutôt qu'à l'arrivée, il faudrait alors doter beaucoup de bureaux. Au Canada, il n'y a peut-être que 4 ou 5 aéroports où les États-Unis devraient poster un représentant. Cependant, il nous faudrait envoyer un représentant dans 35 ou 40 bureaux aux États-Unis, ce qui représente une hausse importante de l'effectif, mais c'est peut-être une solution possible.

M. Galbraith: Cela peut sans doute vous intéresser de savoir que lors de la signature de l'accord bilatéral canado-américain le 8 mai 1975 et de l'accord routier bilatéral avec les États-Unis, nous avons désigné quelques aéroports américains où nous avons songé mettre sur pied un système de passage des douanes canadiennes; autrement dit, nous y aurions envoyé nos préposés aux douanes et à l'immigration canadiennes afin qu'ils fassent remplir les formalités aux passagers au départ de sorte qu'une fois arrivés, ils pourraient s'en aller directement chez eux.

Nous avons examiné la possibilité de mettre ce programme sur pied en Californie. C'est impossible pour le moment bien que le nombre de passagers justifierait le transfert de nos employés et de notre matériel. Tous les aéroports nord-américains y compris ceux du Canada subissent présentement d'importantes transformations étant donné l'installation d'équipement massif et la hausse du nombre de passagers; il n'y a plus suffisamment de place pour permettre la mise sur pied de services supplémentaires.

Nous espérons qu'un jour nous pourrions installer des systèmes permettant aux passagers à destination du Canada de passer les douanes dans maintes villes américaines: Miami, Houston, certaines parties de la Californie, Chicago, et ainsi de suite. Air Canada a fait la demande pour Boston et New York.

M. Portelance: Je vois. Une dernière question, madame la présidente. Je vois ici que les frais des sociétés de transport aérien s'élevaient à environ \$500,000 en plus du transport. Mais quel pourcentage ce chiffre représente-t-il en comparaison des revenus réalisés? Est-il élevé? Ce chiffre paraît énorme mais s'il se compare à des millions de dollars, quel est le pourcentage?

M. Galbraith: En toute franchise, je ne pense pas que l'on puisse comparer ces chiffres à moins de vouloir calculer le coût par siège et par mille de l'équipement. On ne peut réellement justifier le revenu de l'investissement; je ne puis vous montrer un chiffre indiquant que nous faisons suffisamment de bénéfices pour nous permettre pareilles dépenses. Notre marge de fonctionnement est très mince. En outre, nous avons certains types d'équipement aujourd'hui qui ne nous permettent de réaliser aucun bénéfice mais dont il faut quand même se servir pour honorer nos engagements et assurer un service complet, tels, par exemple, certains types de DC-8. Nous accusons un déficit dans un bon nombre de nos exploitations.

[Text]

Mr. Portelance: Yes, but it would be interesting to know. It does not matter what business you are in, I suppose, you have a risk and you are bound to have a few losses.

Mr. Galbraith: Well, we lost . . .

Mr. Portelance: Departmental stores have losses on merchandise which they bought and they have to clear. In your business you may not be in a position not to have any losses.

Mr. Galbraith: Well, I can tell you that we lost in excess of \$10 million in 1976.

Mrs. Appolloni: Because of immigrants?

Mr. Galbraith: No, you did not ask me that. Did you want to know how much money was generated out of Toronto airport?

Mr. Portelance: No. We have a total amount of money here in your losses. What I want to see next to it is what you have made in business out of that same airport. It is fine to talk about losses . . .

The Chairman: Mr. Portelance, with respect . . .

Mr. Portelance: . . . such a high percentage.

The Chairman: . . . I am not quite sure that is a fair question because our witnesses have come to talk about the specific problems associated with detention and to suggest possible solutions. As our reference is Bill C-24, I think we should concentrate on the bill rather than on the financial situation of the airlines.

Mr. Portelance: This is what we see in the brief here, Madam Chairman, and, I think, if this would mean 25 per cent of their business . . . of course, there is a big move and maybe we should act fast. But if this represents half of 1 per cent, I do not think we should try that much. This is where we have to compare things.

The Chairman: Is that your last question to the witnesses?

Mr. Vallance: May I say something briefly, Madam Chairman? A great many of our members are public corporations—I do not have the figures—I think a majority of our members are the equivalent of Crown corporations and I am sure that around this table you would not want us to be any less responsible than fully commercial corporations. I think in fact we have to be more responsible. Whether an expense that we are incurring is 50 per cent of our costs or .005 of our costs, if we do not consider that it is relevant to our operation we have to try to eliminate it.

• 2205

There are probably hundreds of other extraneous costs which we do not consider relevant to our operation and which of course are not relevant to the work of this Committee, and we are working on those. But one cost that we have identified is this figure which across Canada is about \$1 million per year. With most of our members making losses rather than profits these days, we cannot afford to ignore any possibility of saving

[Translation]

M. Portelance: Oui, mais ce serait quand même intéressant de le savoir. Peu importe l'entreprise, il y a toujours un risque et il faut s'attendre à essayer quelques pertes.

M. Galbraith: Eh bien, nous avons perdu . . .

M. Portelance: Les grands magasins accusent des pertes pour la marchandise qu'ils ont achetée et dont ils doivent ensuite se débarrasser. Dans votre entreprise, vous n'êtes peut-être pas en mesure d'éviter les déficits.

M. Galbraith: Eh bien, notre déficit s'élevait à plus de 10 millions de dollars en 1976.

Mme Appolloni: A cause des immigrants.

M. Galbraith: Ce n'est pas ce que vous m'avez demandé. Vouliez-vous savoir quels bénéfices réalise l'aéroport de Toronto?

M. Portelance: Non. Nous avons ici le chiffre global de votre déficit. Ce que je voudrais savoir maintenant, c'est combien d'argent vous a rapporté cet aéroport. C'est très bien de parler de déficit . . .

Le président: Monsieur Portelance, sauf votre respect . . .

M. Portelance: . . . le pourcentage est tellement élevé.

Le président: . . . je ne pense pas que cette question soit juste car nos témoins sont venu parler des problèmes précis de la détention et tentent de proposer des solutions possibles. Puisque notre ordre de renvoi porte sur le bill C-24, il serait préférable d'examiner ce bill plutôt que l'état financier des sociétés de transport aérien.

M. Portelance: C'est ce qui est indiqué ici dans le mémoire, madame la présidente, et si cela représente 25 p. 100 de leur chiffre d'affaires, c'est une mesure importante et il faudrait peut-être agir rapidement. Mais si cela ne représente que ½ de 1 p. 100, je ne vois pas pourquoi il faudrait s'inquiéter. C'est pourquoi j'estime qu'il est bon d'établir certaines comparaisons.

Le président: Est-ce là votre dernière question?

M. Vallance: Puis-je ajouter quelque chose brièvement, madame la présidente? Bon nombre de nos membres sont des sociétés publiques—je n'ai pas les chiffres exacts avec moi—mais la majorité sont l'équivalent des sociétés de la Couronne et je suis persuadé que nul d'entre vous ne tient à ce que nous nous montrions moins conscients de nos responsabilités qu'une société purement commerciale. En fait, nous devons nous montrer encore plus dignes de confiance. Peu importe qu'une dépense représente 5 dixièmes ou 5 millièmes de nos coûts, si selon nous elle n'est pas justifiée dans le cadre de nos opérations, il faut l'éliminer.

Il y a probablement des centaines d'autres coûts qui selon nous n'ont rien à voir avec notre exploitation, ni évidemment avec le travail de ce comité, et nous sommes en train de les examiner. Mais l'un des coûts que nous avons identifié est ce chiffre d'environ un million de dollars par an qui s'applique à tout le Canada. Puisque la plupart de nos membres accusent des déficits au lieu de réaliser des bénéfices ces temps-ci, nous

[Texte]

money, particularly when it is not what we consider a genuine operating expense.

The Chairman: Mr. Friesen.

Mr. Friesen: Just in passing, I do not like the way you looked at me when you talked about wide-bodied equipment.

Apropos of what you were just saying, is it not the case that many of these Crown corporations going around the world influence the fare structure in such a way that it makes it difficult for private corporations to compete? Or am I off base on that, in the agreements on rate structures?

Mr. Vallance: Madam Chairman, any airline that flies the flag of a state that is a member of the United Nations is eligible to join our association. So there is completely free entry and exit from our deliberations on fares.

Mr. Friesen: Yes, but all I am saying is that a Crown corporation can absorb some losses by way of the public purse and therefore competes on a different level. Or am I off base on that?

Mr. Vallance: Well, it is a very grey area. I suppose in the field of landing charges, for example, some people feel that state airlines are given preferential treatment there, lower charges, or a government may set high charges in a particular country and another country says that this is unfair because our charges are much lower. It is a very complex business.

Mr. Friesen: Okay. Mr. Epp was bringing up the matter of travel agencies. If you are looking at some that are operating outside of the bounds of discretion, try looking at Safeways Travel Agency on Kingsway in Vancouver. A year and a half ago I brought it to the attention of the Minister of Consumer and Corporate Affairs that they were advertising—I do not have the ad right here—to the effect of passports and 24-hour citizenship in one week, and a year later they were still advertising that way. I think any I.A.T.A. organization that takes on tickets from an outfit like that is supporting that kind of unethical advertising. I think you should take a hard look at it.

I suppose it is another risk but I want to bring up the dress code again that you mentioned before, and to reconstruct it because I understood you to say something different when you first introduced that matter than what it sounded like later on. I understood you to say that there are people around the world who potentially would be classed as undesirables in Canada and who know it, and therefore try to blend in with the environment as easily as possible in order to escape notice by immigration officers or by the airline officials, and dress as nattily as possible in order that they do not arouse suspicion. Am I being too understanding or too gracious?

[Traduction]

pouvons nous permettre de ne pas saisir l'occasion de faire des économies, surtout lorsqu'il s'agit d'une dépense qui selon nous est injustifiée.

Le président: Monsieur Friesen.

M. Friesen: Soit dit en passant, je n'ai pas apprécié la façon dont vous m'avez regardé lorsque vous parliez d'équipement massif.

Quant à ce que vous venez de dire, n'est-il pas vrai qu'un bon nombre des sociétés de la Couronne, dont les appareils font le tour du monde, influencent la structure tarifaire, de telle sorte qu'il est difficile pour une société privée, de leur faire la concurrence? Ou alors n'ai-je pas raison de dire cela, en ce qui concerne les accords sur les structures tarifaires?

M. Vallance: Madame la présidente, toute société battant le pavillon d'un état membre des Nations Unies, est admissible dans notre association. Elles sont donc libres d'assister ou non à nos délibérations sur les tarifs.

M. Friesen: Oui, mais une société de la Couronne ne peut éponger certains déficits, grâce au Trésor public et mène donc la concurrence aux autres sociétés à un autre niveau. N'est-ce pas exact?

M. Vallance: Cette question est plutôt complexe. Pour ce qui est des frais d'atterrissage, par exemple, certains sont d'avis que les sociétés d'état ont droit à un traitement préférentiel, c'est-à-dire qu'elles payent des frais moins élevés, ou alors un gouvernement peut imposer des frais élevés dans un pays donné et un autre pays jugera ces frais injustes, parce que les siens sont inférieurs. C'est une question très complexe.

M. Friesen: Très bien. M. Epp a parlé tout à l'heure des agences de voyages. Si vous examinez présentement le cas de certaines agences dont les exploitations ne sont pas conformes aux normes, jetez un coup d'œil par exemple à l'agence de voyage Safeways de l'avenue Kingsway à Vancouver. Il y a un an et demi j'ai signalé au ministre de la Consommation et des Corporations, que cette agence annonçait qu'elle délivrait des passeports en 24 heures et la citoyenneté en une semaine—je n'ai pas l'annonce sous les yeux—et un an plus tard, elle annonçait toujours la même chose. Selon moi, toute organisation d'agence de voyage aérien internationale qui achète des billets dans une agence telle que celle-ci, appuie ce genre de publicité amoral. Je pense qu'il serait bon d'examiner cette situation.

Je cours probablement un autre risque mais j'aimerais soulever à nouveau la question du code vestimentaire dont vous avez déjà parlé. J'aimerais avoir quelques précisions à ce sujet car ce que vous avez dit la première fois que vous avez soulevé la question n'était pas tout à fait la même chose que ce que vous avez dit plus tard. Je pense que vous aviez dit à ce moment-là qu'il y avait des gens dans le monde qui étaient considérés comme des indésirables au Canada et qui, le sachant, essaient de se mêler le plus distraitemment possible aux autres passagers afin de ne pas se faire remarquer par les préposés à l'immigration ou les responsables des sociétés aériennes, et s'habillent le mieux possible pour éviter d'être soupçonnés?

[Text]

Mr. Galbraith: This is really a thing for immigration people. They have the expertise in this area.

Mr. Friesen: All I am saying is that is the way I understood you to introduce the subject before. Then Ursula seemed to think that you were discriminating according to the way people dress. If they were looking shoddy they were one class of people, and if they had diamond tie pins they would be another class.

• 2210

Mr. Galbraith: We have no right to discriminate whatsoever. I am just saying that at the point of entry, decisions are made on all factors as to the person's acceptability, including his dress; but that is not done by the airlines: it is done by the Immigration authorities—whether the person has funds or a sponsor in Canada; what his intentions are; the intelligence and expertise that these people have; their dress and so on: it all goes into determining whether the person is bona fide.

Mr. Vallance mentioned that we have a travel information manual, and in this, certain countries around the world have indicated that if we bring in what they term "hippies", they will be deported from the state immediately; then we can be putting ourselves in a position where we can be fined for bringing them in. But that is not something the carrier is involved with: we are not making any judgments on a person's dress whatsoever or his haircut. If he has the fare and is not endangering the safety of the aircraft, and his documentation is in order, we will carry him.

Mr. Friesen: Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, gentlemen.

If there are no further questions, I would like to thank the witnesses for their very interesting brief and for answering all the questions so patiently, especially when it is late at night. Thank you.

[Translation]

M. Galbraith: Cette question relève de la compétence des préposés à l'immigration. Ce sont eux les experts dans ce domaine.

M. Friesen: Tout ce que j'essaie de dire que c'est de cette façon, selon moi, que vous avez parlé du sujet pour la première fois. Ensuite, Ursula a semblé dire que vous exerciez une discrimination en fonction de la tenue vestimentaire. Ceux qui sont vêtus pauvrement sont placés dans une catégorie spéciale, alors que ceux qui sont parés de diamants sont automatiquement placés dans une autre catégorie.

M. Galbraith: Nous n'avons le droit d'exercer aucune discrimination que ce soit. Je voulais simplement dire qu'au port d'entrée on décide si une personne est acceptable ou non en tenant compte de tous les facteurs possibles, y compris sa tenue vestimentaire; mais ce ne sont pas les sociétés aériennes qui prennent ces décisions, ce sont les préposés à l'immigration. Afin de déterminer si la personne en question est de bonne foi, tout entre en ligne de compte: si elle a de l'argent, si elle est parrainée au Canada, quelles sont ses intentions, quelles sont ses connaissances et son expérience, comment elle est vêtue et ainsi de suite.

M. Vallance a indiqué que nous avons publié un manuel de renseignements pour les voyageurs dans lequel certains pays ont indiqué qu'ils expulseront sur-le-champ tout voyageur correspondant à la description d'un «hippy»; si nous permettons à de telles personnes de voyager à bord de nos avions, nous risquons de payer une amende. Mais ce n'est pas la société de transport qui prend ces décisions: nous ne portons aucun jugement sur la tenue vestimentaire d'une personne ni sur sa coupe de cheveux. Si elle a son billet et qu'elle ne met pas en danger la sécurité de l'appareil, que ses papiers sont en règle, nous la laissons monter à bord.

M. Friesen: Je vous remercie, madame la présidente.

Le président: Je vous remercie, messieurs.

S'il n'y a plus d'autres questions, j'aimerais remercier les témoins du mémoire très intéressant qu'ils nous ont présenté et d'avoir bien voulu répondre à toutes nos questions avec autant de patience, surtout vu l'heure avancée de la réunion. Je vous remercie.

APPENDIX "LMI-22"

APPENDICE «LMI-22»

SUBMISSIONS TO—

House of Commons Standing Committee on Labour, Man-
power and Immigration

RE—

The Federal Government's Immigration Bill (C-24)

FROM—

Canadian Civil Liberties Association

DELEGATION—

A. Alan Borovoy
(General Counsel)
Carter Hoppe
(Special Counsel
on Immigration)

Ottawa

June 2, 1977

MÉMOIRES PRÉSENTÉS AU

Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de
l'immigration de la Chambre des communes

CONCERNANT

Le projet de loi C-24 du gouvernement fédéral sur
l'immigration

PAR

L'Association canadienne pour les libertés civiles

DÉLÉGUÉS

M. A. Alan Borovoy
(Conseiller juridique général)
M. Carter Hope
(Conseiller juridique spécial
sur l'immigration)

Ottawa

Le 2 juin 1977

TABLE OF CONTENTS

Introduction
Safeguards
Categories of Inadmissibility and Removability
Immigrant Status
The Power to Legislate
Summary of Recommendations

TABLE DES MATIÈRES

Introduction
Garanties
Catégories de personnes non admissibles et de renvoi
Statut d'immigrant
Le pouvoir de légiférer
Résumé des recommandations

INTRODUCTION

The Canadian Civil Liberties Association is a national organization with a cross-country membership of more than 3000 individuals, 9 affiliated chapters, and some 40 associated groups which, themselves, represent several thousand people. Our membership roster includes a wide variety of callings and interests—lawyers, writers, housewives, trade unionists, business executives, minority groups, professors, media performers, etc.

There are many facets of immigration which are beyond the terms of reference of the Canadian Civil Liberties Association. It is not our role, at this stage, for example, to comment upon how much immigration should take place, how economic and humanitarian considerations should be balanced, and how far immigration policy should be tied to foreign policy.

Of more direct bearing to our terms of reference are the potential encroachments on personal freedom which may be permitted by Bill C-24. Such encroachments include, for example, the powers to fingerprint, arrest, detain, restrict areas of residence, and ultimately to remove and deport. The CCLA concern with such matters is to promote safeguards against the unreasonable exercise of such powers over the freedom and dignity of the individual.

In addition to these issues of substance, CCLA is also concerned with issues of procedure. In the above matters and many others, Bill C-24 provides a host of opportunities for the making of decisions which could affect countless people in crucial ways. Among our primary concerns is to ensure fair procedures for the determination of people's legal rights and obligations. Such concerns include independent adjudication, fair hearings, access to counsel, and a scrupulous avoidance of racial discrimination.

Although we began some time ago to prepare our response to Bill C-24, our notice for this meeting came within the last eight days. In consequence, the ensuing brief lacks the normal revisions and additions that we usually make to initial drafts. To whatever extent vital gaps persist, we would hope to make supplementary submissions prior to the completion of the Committee's deliberations.

INTRODUCTION

L'Association canadienne pour les libertés civiles est un organisme national dont les 3,000 membres viennent de tous les coins du pays, et qui compte neuf associations affiliées et 40 groupes associés, représentant eux-mêmes plusieurs milliers de personnes. Notre liste de membres révèle qu'ils appartiennent à des professions et représentent des intérêts fort variés: avocats, écrivains, ménagères, syndicalistes, cadres du monde des affaires, groupes minoritaires, professeurs, exécutants des médias, etc.

Il y a de nombreux aspects de l'immigration qui ne relèvent pas de la compétence de l'Association canadienne pour les libertés civiles. A l'étape actuelle, il ne nous appartient pas, par exemple, de faire des observations sur le nombre d'immigrants qu'il faudrait accepter, sur l'équilibre à établir entre les considérations d'ordre économique et humanitaire, et dans quelle mesure la politique sur l'immigration devrait être rattachée à la politique étrangère.

Par contre, les atteintes éventuelles à la liberté individuelle que le projet de loi C-24 pourrait cautionner, relèvent plus directement de notre mandat. Au nombre de ces atteintes, on trouve par exemple le pouvoir de prendre des emprunts digitales, d'arrêter, de détenir, de restreindre l'établissement dans certaines régions, et finalement, de déplacer et d'expulser. L'ACLC s'inquiète aussi des problèmes de procédure.

Dans les domaines mentionnés ci-dessus et dans bien d'autres, le projet de loi C-24 offre de multiples occasions où des décisions pourraient être prises et qui pourraient toucher un nombre incalculable de personnes de façon déterminante. Notre toute première préoccupation est de voir à ce que des procédures équitables soient garanties lorsqu'il s'agit de déterminer les droits et les obligations juridiques d'une personne. La prise de décision indépendante, une audience équitable, le droit d'accès à un conseiller juridique et le rejet scrupuleux de toute discrimination raciale: voilà, parmi d'autres, les sujets qui nous préoccupent.

Bien que nous ayons commencé, il y a déjà quelque temps, à préparer nos réponses au bill C-24, nous n'avons reçu l'avis de convocation à cette séance qu'il y a huit jours. C'est pourquoi ce mémoire ne comporte pas les révisions et additions coutumières que nous apportons normalement à des projets préliminaires. Dans la mesure où des desiderata essentiels subsistent, nous aimerions pouvoir déposer des documents complémentaires avant la fin des délibérations du Comité.

SAFEGUARDS

In The Impartiality of Adjudication

The Department's published "highlights" of the Bill declare "an important innovation"—the replacement of the Special Inquiry Officer by an adjudicator. This "innovation" is designed to alleviate the appearance of unfairness in the present arrangements. Under the existing law, the Special Inquiry Officer both presents the evidence and decides the case. This generates the impression that the aliens involved in these matters are being prosecuted and judged by the same official. Where such aliens are unrepresented, the Special Inquiry Officer's duty to adduce all of the facts, favourable and unfavourable, makes him appear to have yet a third function—that of defence counsel.

In an apparent effort to reduce the criticisms which have been directed at the present system, the Government plans now to split the duties of the Special Inquiry Officer. One official will be responsible for gathering and presenting the evidence and another official, the adjudicator, will evaluate the evidence and make the decision.

The key to the fairness of the proposed new arrangement depends upon the independence of the proposed new official. The Bill appears remarkably devoid of any attempt to clothe these adjudicators with the concomitants of independence. Apart from the job security enjoyed by other federal civil servants under the *Public Service Employment Act*, there seems to be no attempt to grant these adjudicators any special tenure. It would appear also that, like other Department officials, they will be subject to the administrative control and direction of the Minister in the exercise of their responsibilities. We fear, therefore, that the adjudicator may turn out to be little more than a Special Inquiry Officer by another name. Indeed, in some respects, this "innovation" may represent a retrograde step. At deportation hearings henceforth, the person concerned may face not one, but two Department civil servants.

In view of the Government's initiative in this matter, we believe it would be fair to recommend that the conditions of control and tenure be changed so that the adjudicators will enjoy effective independence of the Immigration Department. Among such changes, the Bill might make the adjudicators subject to the administrative direction of the Immigration Appeal Board.

Not only does the Bill fail to create the conditions for the adjudicator's independence, but it appears also to reduce the conditions for the Appeal Board's independence. According to the Bill, the members of the Board will serve hereafter at the "pleasure" of the Government. It would be difficult to conceive of an amendment more likely than this one to generate the suspicion of subservience. It deserves enthusiastic rejection.

In the Access to Counsel

Although the Bill provides that the hearings be adversarial in structure, the analogy is weakened not only by the defects already noted with respect to the adjudicator, but also by the

GARANTIES

Arbitrage impartial

Dans le résumé du projet de loi publié par le ministère, on déclare que le fait d'avoir remplacé l'enquêteur spécial par un arbitre, constitue une «importante innovation». Cette «innovation» vise à diminuer tout ce qui pourrait paraître injuste dans les arrangements actuels. En vertu de la loi en vigueur, l'enquêteur spécial présente la preuve et prend une décision sur la cause. Cette procédure donne l'impression, aux étrangers qui font l'objet de cette enquête, qu'ils sont poursuivis et jugés par le même agent. Lorsque ces étrangers ne sont pas représentés, l'enquêteur spécial semble assumer une troisième fonction, celle d'avocat de la défense, compte tenu de l'obligation qu'il a de faire état de tous les faits, favorables ou défavorables.

Cherchant visiblement à réduire le nombre de critiques qui ont été dirigées contre le système actuel, le gouvernement a maintenant l'intention de dédoubler les fonctions de l'enquêteur spécial. Un agent serait responsable de la collecte et de la présentation des preuves et un autre, l'arbitre, jugerait de la valeur de ses preuves et prendra la décision.

Le moyen d'obtenir l'équité des nouveaux arrangements proposés n'est autre que l'indépendance du nouvel agent proposé. Pourtant le projet de loi a ceci de remarquable qu'il semble n'avoir absolument pas cherché à revêtir ses arbitres des atouts de l'indépendance. Mise à part la sécurité d'emploi dont jouissent tous les fonctionnaires en vertu de la Loi sur l'emploi de la Fonction publique, on n'a pas cherché, semble-t-il, à accorder à ces arbitres une permanence spéciale. Il semblerait aussi qu'à l'instar d'autres agents ministériels, ils exerceront leurs responsabilités en étant assujettis au contrôle administratif et aux directives du ministre. Nous craignons par conséquent que cette arbitre ne soit, finalement, rien de plus qu'un enquêteur spécial, sous un autre nom. A certains points de vue, même, cette «innovation» peut représenter un pas en arrière. En effet, lors d'audiences d'expulsion, la personne visée pourra dorénavant avoir à affronter deux et non pas un fonctionnaire du ministère.

Compte tenu de l'initiative prise par le gouvernement en ce domaine, il serait juste, pensons-nous, de recommander que les conditions de contrôle et de permanence soient modifiées de manière à ce que les arbitres puissent effectivement être indépendants du ministère de l'Immigration. Ces modifications du bill pourraient, entre autres, assujettir les arbitres à la direction administrative de la Commission d'appel de l'immigration.

Non seulement le bill n'établit pas les conditions d'indépendance de l'arbitre, mais il semble également amoindrir celles de la Commission d'appel. Selon le bill, les membres de la Commission exerceront leurs fonctions à «titre amovible». Il serait difficile de concevoir un amendement plus susceptible d'éveiller des soupçons de servilité. Il faut carrément le rejeter.

Droit au conseiller

Même si le bill prévoit des auditions mettant en présence des parties, l'analogie perd de sa valeur non seulement en raison des lacunes déjà mentionnées à propos de l'arbitre mais égale-

inadequacies respecting the right to counsel for affected persons. Apart from the inquiries stage of immigration proceedings, the Bill fails to provide affirmatively for a right to counsel.

It appears, for example, that counsel cannot be claimed as a matter of right at initial examinations. Yet the persons being examined are required by statute to answer the questions which Department officials ask them. There is a great risk that the statements made by untrained persons might be inadequate to protect their interests. Even if truthful, the statements might exaggerate, minimize, or fail to qualify the relevant facts so as needlessly to prejudice the person's position. An ill-advised presentation could undermine irrevocably the person's immigration status and even produce hardship for friends and family in Canada.

Another key point in the immigration process for the right to counsel is the determination of the conditions for pre-hearing detention and release. No one in a democratic society should be deprived of his personal liberty without recourse to certain minimal safeguards. This means, at the very least, an effective right to counsel.

But an expanded right to counsel will be of very little value to those persons whose income prevents them from taking advantage of it. Periodically, immigration proceedings in Canada can lead to harsh consequences elsewhere. Not long ago, a Greek Jehovah's Witness, subject to deportations for alleged mis-statements in his immigration application, faced imprisonment in Greece because of his conscientious objection to service in that country's army. Numbers of American radicals, subject to extradition and/or deportation, have faced long prison terms because of charges or convictions against them in their native country.

Experience reveals that some of these people arrive in Canada, utterly destitute. Though some provinces have sometimes helped, virtually no province *requires* the subsidization of legal assistance in immigration cases. Yet it would be unthinkable if the fact of poverty could effectively deny the fundamental features of Canadian justice where such dire consequences were involved.

In view of the federal responsibility for the conduct of immigration policy, the Federal Government should bear a heavy responsibility for the fairness of immigration proceedings. This means the subsidization of legal assistance for needy persons at least in those cases where the outcome of immigration proceedings could lead to a substantial deprivation of liberty. A useful measure to consider here would be the provision, at key points, of duty counsel including trained para-legals.

An obvious concomitant of the right to counsel and legal aid is knowledge of their existence. We would recommend, therefore, that, at least in those parts of the process where the person could be prejudiced, the Department should be obliged to advise him of his right to counsel and available legal aid.

ment en raison des imperfections concernant le droit des personnes en cause de demander l'aide d'un conseiller. Mis à part le stade de l'enquête des autorités de l'immigration, le bill ne prévoit pas, de façon affirmative, le droit à un conseiller.

Il semble, par exemple, qu'aux examens initiaux, la personne ne puisse revendiquer le droit à un conseiller. Pourtant, ces personnes doivent légalement répondre aux questions que les fonctionnaires du ministère leur posent. Il est très risqué que les déclarations faites par des personnes non averties ne parviennent pas à protéger leurs intérêts. Même si elles sont vraies, les déclarations peuvent être exagérées, amoindries ou ne pas correspondre aux faits pertinents, nuisant ainsi, il va sans dire, à l'intéressé. Une mauvaise présentation pourrait nuire irrévocablement au statut d'immigrant de la personne et même créer des difficultés pour les amis et la famille résidant au Canada.

Une autre question importante à cet égard dans le processus d'immigration est la détermination des conditions de détention préventive et de libération. Personne, dans une société démocratique, ne devrait être privé de sa liberté sans bénéficier de certaines garanties minimales. Cela signifie, tout au moins, un droit réel de recours à un conseiller.

Mais ce droit à un conseiller aurait très peu de valeur pour ceux dont les revenus les empêchent de se prévaloir de leurs droits. Les procédures canadiennes d'immigration peuvent parfois entraîner de graves conséquences ailleurs. Il n'y a pas longtemps, un Grec, témoin de Jéhovah qui faisait l'objet d'une ordonnance d'expulsion pour de soi-disant fausses déclarations dans sa demande d'immigration, a dû purger une peine d'emprisonnement en Grèce parce qu'il refusait, en raison de sa religion, de faire son service militaire dans son pays. Un grand nombre de radicaux américains, faisant l'objet d'extradition ou d'expulsion ont dû purger de longues peines d'emprisonnement en raison d'accusations ou de condamnations dirigées contre eux dans leur pays d'origine.

L'expérience révèle que certaines de ces personnes sont arrivées complètement démunies au Canada. Même si certaines provinces ont parfois accordé leur aide, aucune province *n'exige* en fait la prestation d'aide juridique dans les causes d'immigration. Il est pourtant impensable que la pauvreté prive quelqu'un des droits fondamentaux de la justice canadienne lorsque de telles conséquences sont en jeu.

Comme le gouvernement fédéral est responsable de l'application de la politique d'immigration, il devrait également assumer la lourde responsabilité de l'équité des procédures d'immigration. Cela implique la prestation d'une assistance judiciaire aux personnes nécessaires dans les cas tout au moins où les résultats pourraient entraîner la perte de liberté de l'intéressé. Une mesure utile à cet égard serait que soient accessibles, aux moments cruciaux, un conseiller juridique et un personnel spécialisé en services parajuridiques.

Un corrolaire évident du droit au conseiller et à l'assistance judiciaire est la connaissance de l'existence de ces droits. Nous recommandons donc que le ministère soit rédigé, au moins aux étapes où la personne peut subir des préjudices de la prévenir de son droit de recourir à un conseiller et de la possibilité d'obtenir une assistance judiciaire.

In the Conduct of Hearings

The Bill proposes virtually nothing on the issue of public hearings. Inquiries will still be held in camera with the proviso that any persons may attend if their attendance is "not likely to impede" the proceedings.

In view of the centrality of public scrutiny to procedural fairness, we believe in the reverse approach. The public generally should be entitled to attend all adjudicative hearings under the *Immigration Act* unless there are exceptional circumstances in which the attendance of some person or persons is likely to impede the proceedings. There is simply no reason why immigration hearings should be treated so differently from most other hearings in our legal system.

In the Detention of Suspects

The Government's explanatory notes on the Bill declare that, for persons detained in Immigration matters, there will be "new safeguards... comparable to those in the *Bail Reform Act*". Unfortunately, however, the proposed provisions fall somewhat short of these declared pretensions.

Under the *Bail Reform Act*, if the police do not release an arrested suspect, they are required to bring him before a justice "without unreasonable delay", in any event within 24 hours, or if a justice is not available, "as soon as possible" thereafter. Under the Immigration Bill, however, a senior immigration officer may authorize the detention of a suspect for as long as 48 hours without further review. The Bill seems to impose no comparable duty to accelerate the review of pre-hearing detention and release.

If no inquiry is held within 48 hours of the arrest, the Bill requires that the suspect be brought before an adjudicator. It is the adjudicator who is then empowered to determine the conditions of the suspect's pre-hearing detention and release. So long as the adjudicator enjoys no more independence of the Department than is currently intended, this arrangement would constitute a substantial and serious departure from the *Bail Reform* safeguards. The key to the criminal law bail system is the role of the independent judiciary. In the criminal system, it is the independent courts which determine the pre-trial detention and release of suspects. The Immigration law cannot properly wrap itself in the rhetoric of *Bail Reform* unless it too provides for the *independent* adjudication of pre-hearing liberty. This means also a right of appeal against lower level detention orders.

Another key safeguard that operates in the criminal law bail system, is the right to a public hearing. The new Immigration Bill would appear to perpetuate the present in camera arrangements. The opportunity for public scrutiny serves as an ob-

Tenue des auditions

Le bill ne propose rien en ce qui concerne les auditions publiques. Les enquêtes se dérouleront à huis clos, tout en prévoyant que quiconque peut y assister si sa présence «n'est pas susceptible d'entraver le déroulement» de l'audition.

Comme la présence du public revêt une grande importance dans le respect de la procédure, nous adopterions une approche contraire. Le grand public doit être autorisé à assister à toutes les auditions tenues en vertu de la Loi sur l'immigration, sauf dans les cas exceptionnels où la présence d'une ou de certaines personnes risque fort de gêner le déroulement des travaux. Il n'y a aucune raison pour que les auditions en matière d'immigration soient traitées si différemment des autres auditions prévues dans notre système judiciaire.

La détention des suspects

Dans ses notes explicatives sur le projet de loi, le gouvernement déclare que les personnes détenues pour des questions d'immigration bénéficieront de «nouvelles mesures de protection... comparables à celles que garantit la Loi sur la réforme du cautionnement». Malheureusement, les dispositions proposées ne sont pas à la mesure de ces prétentions.

En vertu de la Loi sur la réforme du cautionnement, quand les agents de la force policière ne libèrent pas un suspect gardé sous arrestation, ils doivent le conduire devant un juge «sans délai injustifié», ou au moins dans les 24 heures, ou, encore s'il est impossible de trouver un juge, «le plus tôt possible» après l'arrestation. Cependant, aux termes du projet de loi sur l'immigration, un agent d'immigration supérieur peut autoriser la détention d'un suspect pendant une période pouvant aller jusqu'à 48 heures, sans qu'il soit tenu de réexaminer la situation. Le projet de loi semble n'imposer aucune obligation comparable, en vue d'accélérer les procédures de réexamen des motifs de détention avant l'audition et aussi celles qui touchent la libération.

Le projet de loi prévoit que, si aucune enquête n'est menée dans les 48 heures qui suivent l'arrestation, le suspect doit être conduit devant un arbitre. C'est alors ce dernier qui est autorisé à établir les conditions de détention avant l'audition et de libération du suspect. Aussi longtemps que l'arbitre ne jouira pas d'une plus grande indépendance à l'égard du Ministère, cette disposition constituera un écart grave aux mesures de protection que garantit la Loi sur la réforme du cautionnement. Le rôle que joue un magistrat indépendant est la clé même du système de cautionnement du droit pénal. En effet, dans le système de droit pénal, des tribunaux indépendants définissent les conditions de détention et de libération des suspects avant la tenue de leur procès. La législation en matière d'immigration ne peut honnêtement employer la rhétorique utilisée dans la Loi sur la réforme du cautionnement, à moins d'offrir aussi la possibilité d'un jugement devant un arbitre *indépendant* avant l'audition, ce qui entraîne aussi la reconnaissance du droit d'en appeler des ordonnances d'arrestation provenant de niveaux inférieurs.

Une autre mesure de protection essentielle qu'assume le système de cautionnement du droit pénal est le droit à une audition publique. Le nouveau projet de loi sur l'immigration semble perpétuer les ententes actuelles sur les auditions à huis

stacle to arbitrary treatment. No system claiming to implement Bail Reform safeguards can afford to omit it.

As far as detentions before Appeal Board hearings are concerned, the Bill should set out, as it does not now, the Bail Reform test which must be satisfied i.e. likely non attendance at the hearing or dangerousness to the public. In this connection, we submit that security certificates should not impose an irrevocable barrier to pre-appeal release. The Immigration Appeal Board should be empowered, at least in camera, to scrutinize the relevant material and make its own determination whether, applying the Bail Reform criteria to all the circumstances, the impugned alien should be detained or released.

In the Procedures for Appeal

The Bill provides that removal orders not be executed until appeal rights have been exhausted or the time limits have expired without appeals being filed. In view of some of the premature executions of deportation orders in the past, this is a most welcome amendment.

Unfortunately, however, this amendment deals only with technical "appeals". Not all rights of recourse to higher tribunals are called by that name. The Federal Court Act contains, for example, the right to make an "application" to set aside removal orders on the basis of an error of law. While not technically referred to as an "appeal", this right certainly has the same effect.

At least insofar as persons who have been admitted to this country are concerned, removal before Federal Court rights can be exhausted is no less unfair or premature than removal before Immigration Appeal Board rights can be exhausted. While it appears that the Department frequently suspends its execution of such orders pending the resolution of court applications, we can see no reason for the failure to transform this customary practice into a statutory duty.

In the Loss of Domicile

At the moment, immigrants who have resided in Canada continuously for five years or more are deemed to have acquired a Canadian domicile. Essentially, this means that, unless they are convicted of the most serious offences such as treason or drug trafficking, they are immune from deportation.

The Immigration Bill proposes now to abolish the domicile protection. Despite the length of their stay in Canada, all permanent residents who have failed to obtain their citizenship

clos. La présence du public empêche l'adoption de décisions arbitraires. Aucun système qui prétend mettre en application les garanties qu'offre la Loi sur la réforme du cautionnement ne peut s'en priver.

En ce qui concerne la détention avant la tenue des audiences de la Commission d'appel, le projet de loi doit établir, ce qu'il ne fait pas actuellement, les critères qui, aux termes de la Loi sur la réforme du cautionnement, doivent entrer en ligne de compte, soit le fait que l'intéressé risque de ne pas se présenter à une audition ou qu'il représente un danger pour le public. A cet égard, nous soutenons que les attestations de sécurité ne doivent pas constituer un obstacle infranchissable à l'autorisation de la libération avant l'appel. La Commission d'appel de l'immigration doit disposer des pouvoirs nécessaires pour étudier, au moins à huis clos, les documents qui l'intéressent et établir, d'elle-même et en appliquant les critères de la Loi sur la réforme du cautionnement à tous les cas, si l'étranger à qui l'on refuse l'entrée au Canada doit être détenu ou remis en liberté.

Procédures d'appel

Le projet de loi prévoit que les ordonnances de renvoi ne doivent pas être exécutées avant que le droit d'appel n'ait été revendiqué ou que la période pendant laquelle il peut l'être ne se soit écoulée sans que l'intéressé s'en prévale. Étant donné que les ordonnances d'expulsion ont, dans le passé, été exécutées prématurément, cette modification est très favorablement accueillie.

Malheureusement, elle ne concerne que les «appels» dits techniques, c'est-à-dire que le droit de recours à des tribunaux supérieurs n'entre pas toujours dans cette catégorie. La Loi sur la Cour fédérale reconnaît, par exemple, le droit de présenter une «demande» en vue du rejet d'une ordonnance de renvoi pour cause d'erreur de droit. Bien que le fait de se prévaloir de ce droit ne soit pas, du point de vue technique, considéré comme un «appel», sa reconnaissance a certainement le même effet.

En ce qui concerne à tout le moins les personnes qui ont été admises au Canada, l'exécution d'une ordonnance de renvoi, avant qu'elles aient pu se prévaloir du droit d'interjeter appel devant la Cour fédérale, n'est ni moins injuste ni moins prématurée que celle qui intervient avant que ces mêmes personnes n'aient pu en appeler à la Commission d'appel de l'Immigration. Comme le Ministère suspend fréquemment l'exécution de ses ordonnances en attendant la décision qui doit être rendue par les tribunaux, nous ne voyons vraiment pas pourquoi cette pratique courante ne deviendrait pas une obligation prescrite par la loi.

Perte du domicile

Actuellement, on considère que les immigrants qui demeurent au Canada depuis au moins cinq années consécutives ont acquis un domicile canadien. Ceci signifie essentiellement qu'ils ne peuvent être expulsés du pays à moins d'être accusés de délits très graves comme la trahison ou le trafic des drogues.

Le projet de loi sur l'immigration propose maintenant d'abolir la protection qui représente le domicile. Quelle que soit la durée de leur séjour au Canada, tous les résidents permanents

will be equally subject to deportation for the commission of much less serious offences than is currently the case.

While we appreciate that the law will shorten the period from five years to three years during which immigrants must wait before they can become citizens, we are not persuaded that the domicile protection should be lost. There are many legitimate reasons which inhibit people from renouncing the citizenship of their birth. In view of their relative stakes in the community, it is not reasonable that the permanent resident of 20 days and the permanent resident of 20 years be equally subject to deportation for some of the lesser crimes they may commit. We believe that length of stay should carry with it some greater protections against compulsory removal.

In the absence of some demonstration of the need for this change, we would recommend its deletion. Alternatively, we believe that at least incumbent permanent residents ought not to lose whatever domiciliary protections they have already acquired. The retroactive repeal of people's rights represents a perilous principle and an unwise precedent.

In the Exercise of Clemency

Unfortunately, the Bill plans to perpetuate the existing impediment on the Ministerial power to grant clemency in deserving cases. Under the current law, a Ministerial permit cannot be granted to a person who has been ordered deported until the order has been executed and the person has actually left the country.

Apparently, the Government is afraid that a less fettered Ministerial power to grant clemency would precipitate an unmanageable flood of requests. Government spokesmen fear that virtually every deportation order would be followed by an appeal to the Minister. Surely, however, such reasoning is equally applicable to criminal cases. The Executive Branch of Government has retained most of the royal prerogatives to grant mercy in criminal cases. Yet there has been no suggestion that the Federal Minister of Justice is in any danger of drowning in a sea of unmanageable clemency appeals.

We seek to eliminate the charade of exit and re-entry which has characterized a number of the deserving cases under the existing legislation. The duty to conform to this ritual has imposed financial and emotional hardship for many of the people involved. Needless to say, it has also made the entire country look somewhat foolish.

qui n'ont pas obtenu leur citoyenneté seront susceptibles d'être expulsés pour la perpétration de délits beaucoup moins graves que ceux qui entraînent actuellement l'application de cette peine.

Bien que nous considérions comme une amélioration le fait que la Loi porte de cinq ans à trois ans la période d'attente pour l'obtention de la citoyenneté, nous ne sommes pas convaincus qu'il convienne de retirer aux immigrants la protection que représente le domicile. De nombreuses raisons légitimes expliquent pourquoi certaines personnes préfèrent ne pas renoncer à leur citoyenneté d'origine. Compte tenu de leur rapport respectif à la communauté, il n'est pas raisonnable qu'un résident permanent qui demeure au Canada depuis 20 jours et qu'un résident permanent qui y demeure depuis 20 années soit *également* soumis à l'expulsion pour la perpétration éventuelle de certains crimes mineurs. Nous croyons que la durée du séjour devrait entraîner *certaines* protections plus grandes contre leur renvoi obligatoire.

Faute de preuves justifiant cette modification, nous recommandons son retrait du projet de loi. Nous croyons, à tout le moins, que les résidents permanents actuels ne devraient pas perdre les protections qui leur sont déjà assurées par leur domicile. Le retrait rétroactif des droits individuels représente un principe dangereux et un précédent fâcheux.

L'exercice de la clémence

Malheureusement, le projet de loi vise à retirer au ministre le pouvoir discrétionnaire de faire preuve de clémence dans certains cas. En vertu de la loi actuelle, un permis ministériel ne peut être accordé à une personne dont l'expulsion a été ordonnée avant que l'ordonnance n'ait été exécutée et que la personne n'ait effectivement quitté le pays.

Il semble que le gouvernement craigne que l'octroi de pouvoirs plus larges au ministre en ce qui a trait à l'exercice de la clémence entraîne le dépôt d'un nombre incalculable de demandes. Les porte-parole du gouvernement redoutent que presque toutes les ordonnances d'expulsion soient portées en appel devant le ministre. Cependant, le même raisonnement s'applique aux cas criminels. Le cabinet a conservé la plupart des prérogatives royales concernant le droit de grâce dans les cas criminels. On n'a cependant jamais allégué que le ministre fédéral de la Justice soit menacé d'être assailli par un nombre démesurément élevé d'appels à la clémence.

Nous désirons supprimer le petit jeu qui consiste à sortir et à entrer de nouveau au pays qui se perpétue aux termes de la loi actuelle. La nécessité de se conformer à ce rituel a causé des problèmes financiers et émotionnels à nombre des personnes touchées. Il va sans dire que cette pratique fait du Canada un objet de risée.

CATEGORIES OF INADMISSIBILITY AND REMOVABILITY

For Breach of Conditions

The Bill is planning to make permanent residents removable for breaching the conditions upon which they were granted landed status. We are concerned about the kind of conditions which this may involve. Apparently, the Government intends to extract from certain immigrants an undertaking that, for about a 6 month period, they will live in certain communities and work at certain kinds of occupations. Presumably, such arrangements are designed to steer immigrants away from the over-crowded metropolitan areas and toward those communities which have greater need of their services.

Although the goal is acceptable, the means are not. Freedom of movement represents too precious a value for a democratic society to deny any of its law-abiding inhabitants. Such an encroachment on freedom could not be justified even by the immigrant's prior agreement to accept it. In view of how immigration to Canada is seen to provide relief from some of the sufferings in other countries, many aliens would have no effective option but to "agree" to such conditions. Moreover, the Bill fails to specify exactly how the Government would enforce these planned restrictions. How far might the immigrants concerned and citizens who look like them be subject to investigation and surveillance? There is a great risk also that such immigrants might be exploited unscrupulously by the employers to whom they are pledged. And they might even be subject to some extortion attempts in the event of a less than strict compliance with the agreed upon conditions.

It is our view, therefore, that the new immigration law should contain no provision allowing the Government to exact such conditions for the granting of landed status. To whatever extent the Government wishes to attract Immigrants to some areas rather than others, it should do so by way of offering positive incentives rather than by imposing negative restrictions. In the alternative, if the Government clings to this ill-advised plan, the essence of the powers it acquires should be set out in the statute and not be left simply to regulations. If people are to suffer such infringements on their basic liberty, the measures should be adopted not in the dark of secret cabinet meetings, but in the light of open Parliamentary sessions. Moreover, no person should be forceably deported or removed for breaching such conditions unless the breach is both wilful and material.

For Criminal Conduct in General

The Bill seeks to abolish deportations from Canada for the commission, in other countries, of "crimes involving moral turpitude". In its place, there would be introduced more precise categories. If the Bill were to be enacted in its present form, permanent residents, immigrants who seek landing, and visitors who seek entry for more than 30 days would be subject to exclusion and removal for having committed elsewhere:

CATÉGORIES DE PERSONNES NON-ADMISSIBLES ET SUSCEPTIBLES D'ÊTRE RENVOYÉES

Violation des conditions

Le projet de loi vise à permettre le renvoi des résidents permanents qui enfreignent les conditions en vertu desquelles ils ont obtenu leur statut d'immigrant reçu. Nous nous préoccuons du genre de conditions visées. Apparemment, le gouvernement a l'intention d'obliger certains immigrants à s'engager à vivre, pendant environ six mois, dans des collectivités données et à y occuper certains postes. Ces dispositions visent vraisemblablement à éloigner les immigrants des centres surpeuplés et à les diriger vers les collectivités qui requièrent leurs services.

Dans ce cas, bien que le but soit acceptable, la fin ne justifie pas les moyens. La liberté de circulation représente une valeur trop précieuse dans une société démocratique pour qu'elle soit enlevée aux citoyens respectueux de la loi. Une telle atteinte à la liberté est inacceptable, même si l'immigrant en question accepte, au préalable, de se conformer à cette condition. Compte tenu du fait que les politiques d'immigration au Canada visent, dans une certaine mesure, à soulager les personnes qui sont persécutées dans d'autres pays, nombre d'étrangers n'auraient d'autre choix que «d'accepter» de telles conditions. De plus, le projet de loi néglige de préciser les mesures que le gouvernement compte prendre pour appliquer ces restrictions. A quelle surveillance et à quel harcèlement seront soumis les immigrants et les citoyens qui leur ressemblent? Il existe également le danger que ces immigrants soient exploités sans scrupule par les employeurs qui doivent les engager. Ils peuvent également être la proie de menaces s'ils ne se conforment pas rigoureusement aux conditions convenues.

En conséquence, nous estimons que la nouvelle Loi sur l'immigration ne devrait contenir aucune disposition permettant au gouvernement de lier l'octroi du statut d'immigrant reçu au respect de telles conditions. Quel que soit le désir du gouvernement d'attirer les immigrants dans certaines régions plutôt que dans d'autres, il devrait le faire en leur offrant des avantages plutôt qu'en imposant des restrictions négatives. Par contre, si le gouvernement s'obstine à vouloir conserver ce plan fâcheux, il convient que la loi, et non les règlements, établisse la nature des pouvoirs qui lui seront conférés. Si des personnes doivent souffrir de telles atteintes à leurs droits fondamentaux, que les mesures à cet effet soit adoptées au Parlement et non lors de réunions secrètes du cabinet. De plus, personne ne devrait être expulsé ou renvoyé de force pour avoir enfreint ces conditions à moins que la violation soit volontaire et concrète.

Les comportements criminels en général

Le projet de loi cherche à supprimer l'expulsion du Canada pour les personnes qui ont commis, dans un autre pays, un «crime comportant une turpitude morale». On voudrait remplacer cette disposition par l'introduction de catégories plus précises. Si le projet de loi était adopté dans sa forme actuelle, les résidents permanents, les immigrants qui veulent obtenir le droit d'établissement et les visiteurs qui veulent entrer au Canada pour plus de 30 jours pourraient faire l'objet d'une exclusion et d'un renvoi s'ils avaient commis à l'étranger:

“an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence that may be punishable by way of indictment under any Act of Parliament . . .”.

While this category of exclusion is less vague than “moral turpitude”, it creates a risk of elevating relatively minor matters into issues of great gravity. Offences which *may* be punished by way of indictment include, for example, impaired driving. While the commission of one such offence certainly deserves disapproval, we do not believe that it warrants exclusion from Canada. Simple possession of marijuana, at the moment, is also an offence which may be punishable by indictment. In view of the obviously changing social and judicial attitudes about marijuana smoking, to render it an excludable offence is to lose all sense of proportion.

In the case of immigrants who seek landing and visitors who seek to enter for more than 30 days, the Bill would add a further barrier for their having committed elsewhere:

“two or more offences . . . that, if committed in Canada, would constitute offences punishable on summary conviction under any Act of Parliament . . .”.

In these cases, the Bill would run the risk of excluding from this country, persons who had done nothing more serious than the equivalent of parking their automobiles illegally on two or more occasions at one of our international airports. Such conduct, even if it were to occur more than twice within a short period of time, would hardly render a person so undesirable as to warrant exclusion from our borders.

It appears, therefore, that the Immigration Bill risks the substitution of trivia for vagueness as a basis for excluding people from this country.

We note elsewhere in the Bill a provision rendering permanent residents deportable for convictions here under any Act of Parliament where:

- they receive in fact more than six months of imprisonment or
- they are liable to receive five years of imprisonment or more.

At least this section involves an attempt to measure the seriousness of the circumstances surrounding the events in question. We believe that a similar test might be adopted in respect of offences committed outside Canada.

In our view, at least permanent residents and those immigrants whom we shall subsequently designate as “preferred” should not be subject to exclusion or removal for the offences they have committed elsewhere unless such offences, if committed in Canada:

- could only be prosecuted by indictment and
- could attract a sentence of five years imprisonment or more.

«une infraction qui, commise au Canada, pourrait être punissable par voie d’acte d’accusation, en vertu d’une loi du Parlement . . .».

Tout en étant moins vague que le critère de «turpitude morale», cette catégorie engendre le risque de voir des actes relativement bénins passer dans la catégorie de faits très graves. Les infractions qui peuvent être punissables par voie d’acte d’accusation comprennent notamment la conduite en état d’ébriété. Bien que le fait de commettre une telle infraction mérite certainement une désapprobation, nous ne croyons pas qu’il puisse justifier l’exclusion du Canada. Actuellement, le simple fait de posséder de la marijuana constitue aussi une infraction punissable par voie d’acte d’accusation. A la lumière du changement évident qui se manifeste dans l’attitude de la société et des autorités judiciaires concernant l’usage de la marijuana, le fait de considérer cet usage comme une infraction justifiant l’exclusion témoigne d’une absence totale de sens de la mesure.

Dans le cas des immigrants qui cherchent à obtenir le droit de s’établir au Canada et des visiteurs qui cherchent à entrer au Canada pour plus de 30 jours, le projet de loi viendrait ajouter un obstacle supplémentaire du fait que ces personnes ont commis à l’étranger:

«au moins deux infractions qui, commises au Canada, seraient punissables sur déclaration sommaire de culpabilité en vertu d’une loi du Parlement . . .».

Dans des cas semblables, le projet de loi risquerait d’exclure de ce pays des personnes qui n’avaient rien fait de plus grave que de stationner illégalement leur automobile à deux ou trois occasions aux environs d’un aéroport international. Même si une telle infraction se produisait plus de deux fois dans une courte période, on pourrait difficilement considérer son auteur comme indésirable au point de l’exclure de notre pays.

C’est pourquoi il semble que le projet de loi sur l’immigration risque de combler le manque de précision par des brouilleries en matière d’exclusion.

Ailleurs dans le bill, nous remarquons une disposition qui peut entraîner l’expulsion d’un résident permanent qui a été déclaré coupable d’une infraction prévue par une loi du Parlement:

- lorsqu’il a été condamné à plus de six mois de prison ou
- lorsqu’il est passible d’au moins cinq ans de prison.

Cette disposition témoigne au moins d’une volonté de mesurer la gravité des circonstances entourant les événements en question. Nous croyons qu’une disposition semblable devrait être adoptée en ce qui concerne les infractions commises à l’extérieur du Canada.

Les résidents permanents et les immigrants que nous qualifierons ci-après de «privilégiés» ne devraient pas, à notre avis, être passibles d’exclusion ou de renvoi pour des infractions commises à l’étranger, sauf dans le cas où la même infraction commise au Canada:

- aurait fait l’objet d’un acte d’accusation ou
- aurait mérité à l’auteur une sentence d’emprisonnement d’au moins cinq ans.

It might not be inappropriate also to render excludable certain less serious offenders. But, in the interests of avoiding trivia, they ought to be identified more precisely than is done in the current Bill. Perhaps the offences in question or the exceptions should be specifically identified? In any event, the inadmissibility of permanent residents and preferred immigrants for less serious matters should require a pattern of some repetition or persistent misconduct.

The adoption of such criteria would represent a more consistent attempt to evaluate the desirability of aliens according to acceptable Canadian standards. Moreover, this country should not irrevocably be bound by other countries' findings of guilt. There are many ruthless tyrannies in this world whose systems of justice do not warrant automatic homage in Canada. We believe that it would be fairer to allow the impugned immigrant to adduce evidence in rebuttal or in mitigation of foreign convictions. In the case of democratic societies with which Canada has concluded extradition treaties, there may be less propensity to look behind foreign judgments of guilt. But, in the case of those totalitarian and authoritarian societies with which we do not have such arrangements, this country should be more willing to question their judgments.

In so far as offences committed in Canada are concerned, the Bill appears to make permanent residents deportable also for any federal offence that may be punishable by way of indictment (section 27 (1) (a) and section 19 (2) (a)). Once more, this threatens to elevate potentially minor into major matters. Surely people who have been accorded the status of permanent residents should not be removable for one offence of impaired driving or possession of marijuana. Moreover, in view of the fact that the Bill elsewhere conditions the deportability of such people on their having committed an offence which could attract five years or has attracted more than six months, this provision, at best, would appear to be anomalous.

We are also concerned about rendering permanent residents and preferred immigrants excludable and deportable on the basis of "reasonable grounds to believe (they) are likely to engage in criminal activity". In our opinion, this country owes such persons something more precise than an exercise in prophecy. The removal of such people from this country on the basis of anticipated anti-social conduct should require, at the very least, certain proved anti-social *acts*.

To whatever extent other categories of aliens remain excludable and deportable on the basis only of such predictions, the standards should be defined in language more precise than the words "criminal activity". Such terminology conveys neither adequate discernibility nor adequate gravity.

Il peut être opportun de prévoir également l'exclusion pour certains délinquants ayant commis des actes moins graves. Mais, dans le but d'éviter les futilités, il faudrait que les délinquants soient identifiés avec plus de précision que dans l'actuel projet de loi. Il serait peut-être bon que les infractions en question ou les exceptions soient désignées de façon spécifique. En tout état de cause, l'exclusion des résidents permanents ou des immigrants privilégiés pour des affaires moins graves ne devrait être justifiée que par la récidive ou la persistance dans la mauvaise conduite.

L'adoption de critères de ce genre témoignerait d'une volonté plus rigoureuse d'apprécier les mérites des étrangers en fonction de normes canadiennes acceptables. De plus, notre pays ne devrait pas être irrémédiablement lié par des déclarations de culpabilité émanant d'un corps judiciaire étranger. On trouve dans le monde de nombreux gouvernements tyranniques et sans merci dont le système judiciaire ne mérite pas nécessairement d'être reconnu par le Canada. Nous croyons qu'il serait plus juste d'autoriser un immigrant incriminé à faire la preuve du caractère erroné ou douteux de la condamnation qui l'a frappé à l'étranger. Dans le cas de sociétés démocratiques avec lesquelles le Canada a conclu des traités d'extradition, on pourrait être moins enclin à remettre en cause des jugements étrangers ayant établi la culpabilité d'un candidat à l'immigration. Mais, dans le cas des sociétés totalitaires et autoritaires avec lesquelles nous n'avons pas établi de tels accords, le Canada devrait être plus disposé à remettre en cause les jugements de culpabilité.

En ce qui concerne les infractions commises au Canada, le projet de loi semble retenir la possibilité de l'exclusion pour les résidents permanents qui ont commis une infraction punissable par voie d'acte d'accusation, en vertu d'une loi du Parlement (alinéa 27(1)a) et alinéa 19(2)a)). Une fois de plus, on risque de conférer un caractère de gravité à des affaires bénignes. Il est manifeste que des personnes auxquelles on a octroyé le statut de résident permanent ne devraient pas devenir passibles de renvoi pour une infraction comme la conduite en état d'ébriété ou la possession de marijuana. En outre, si l'on considère qu'une autre disposition du projet de loi soumet l'expulsion de ces personnes à la condition qu'elles aient commis une infraction punissable de cinq ans d'emprisonnement ou qu'elles aient été condamnées à au moins six mois d'emprisonnement, ces dispositions semblent pour le moins étranges.

Nous nous préoccupons également de ce que les résidents permanents et les immigrants privilégiés puissent faire l'objet d'une mesure d'exclusion lorsqu'il existe de bonnes raisons de croire qu'ils sont susceptibles de se livrer à des activités criminelles. A notre avis, notre pays ne peut se contenter d'une prophétie aussi vague vis-à-vis de ces personnes. Pour les expulser du Canada en se fondant sur la prévision d'une attitude anti-sociale, il faudrait pour le moins que certains actes anti-sociaux aient été prouvés.

Si la possibilité de l'exclusion doit être maintenue pour d'autres catégories d'étrangers sur la seule base d'une telle prévision, les critères devraient être définis par des termes beaucoup plus précis que l'expression «activité criminelle», qui ne permet ni de délimiter les comportements visés par la disposition, ni d'en établir le degré de gravité.

The Bill contains another questionable basis for such exclusion—aliens who are “associated with an organization” that is likely to commit certain acts of violence. Apart from the problem of prediction which we have already mentioned, the concept of association is dangerously wide. It is quite possible to be *innocently* “associated with” an improper organization. Lawyers, accountants, and doctors, for example, in the course of rendering professional services, may become “associated with” all kinds of groups and organizations. But such associations are assailable only when they are accompanied by illegal conduct. To whatever extent such a ground of inadmissibility remains, the Bill should be amended more adequately to reflect this idea. No one should be excludable or removable for associating with improper organizations unless such association involves, at the very least, some form of unlawful assistance to the impugned act of violence.

For Security Risks in Particular

The Bill provides a special procedure for the deportation of permanent residents who are considered to be special kinds of security risks. Upon the joint reports of the Minister of Immigration and the Solicitor General, the status of a permanent resident can be referred to a special Advisory Board which, in turn, is obliged to report its findings to the Governor General in Council. If the Governor General in Council is satisfied that the permanent resident falls into a certain category of inadmissibility, it can order him deported and he will have no further right of appeal or redress.

In addition to our substantive objections to rendering residents deportable on the basis only of their anticipated behaviour, we must question these provisions also on procedural grounds. In our view, to grant a person landed immigrant status is to oblige this country to treat such person in strict accordance with the principles of justice which prevail here. Among other things, this means that the loss of his status should not be subject to determination by politically self-interested cabinet ministers without recourse to independent adjudication. Indeed, this defect is compounded by the fact that these special proceedings are to be initiated by two cabinet ministers and ultimately to be adjudicated by their political colleagues. In view of the interests shared by members of the same cabinet, it is clear that the appearance of impartial justice is bound to suffer by the adoption of such procedures.

Even if one were to believe that this special Advisory Board might be both independent and influential, one ought to be displeased with the failure of the Bill to set out the rules by which the Board should conduct its hearings. Indeed, this omission creates the suspicion that there is an intention to conceal from such immigrants, some or all of the allegations and evidence against them. In any event, to omit these procedures from the statute is to ask Canadians to repose blind faith in the fairness of their Government.

At this point, we are unable to conceive of a justification for denying such immigrants independent adjudication of their right to remain in this country. Even in those cases where there is an arguable basis, on security grounds, against disclosing to

Le bill prévoit un autre motif d'exclusion que nous jugeons discutable: il s'agit d'étrangers qui sont «affiliés à une association» susceptible de commettre certains actes de violence. Outre le problème de prévision que nous avons déjà mentionné, la motion d'affiliation est dangereusement large. Il est tout à fait possible de «s'affilier» innocemment à une «mauvaise» organisation. Par exemple, des avocats, des comptables et des médecins peuvent, dans le cadre de leurs activités professionnelles, «collaborer» à des groupes et des associations de toutes sortes. Mais ces associations ne sont critiquables que lorsqu'elles ont commis des actes illégaux. S'il faut absolument maintenir un tel motif d'exclusion, le projet de loi devrait être amendé de façon adéquate pour traduire cette idée. Nul ne devrait être passible d'exclusion au motif qu'il a collaboré à une «mauvaise» organisation à moins que cette organisation n'ait illégalement participé d'une façon quelconque aux actes de violence incriminés.

Personnes qui pourraient constituer un danger pour la sécurité, en particulier

Le bill prévoit une mesure spéciale pour l'expulsion de résidents permanents qui constitueraient des dangers spéciaux à la sécurité. Sur présentation des rapports communs du ministre de l'Immigration et du Solliciteur général, l'étude du statut d'un résident permanent peut être confié à un Comité consultatif spécial qui doit à son tour faire rapport au gouverneur général en conseil. Si ce dernier juge que le résident permanent tombe dans une catégorie de personnes non admissibles, il peut ordonner son expulsion; le résident n'a dans ce cas aucun autre droit d'appel ou de réparation.

Nous nous opposons vivement à ce que des résidents soient déclarés inadmissibles puis expulsés simplement en raison de leur comportement anticipé; nous devons également mettre en doute ces dispositions pour des questions de procédure. À notre avis, le fait d'accorder à une personne le statut d'immigrant reçu oblige notre pays à traiter cette personne en stricte conformité des principes de justice qui ont cours ici. En autres choses, cela veut dire que toute décision en ce qui concerne la perte de statut ne devrait pas être laissée à des ministres du Cabinet dont les intérêts peuvent être en jeu, à moins que ne soit prévu le recours à un arbitre indépendant. En effet, cette lacune est intensifiée du fait que ces procédures spéciales doivent être initiées par deux ministres du Cabinet et par la suite acceptées par leurs collègues politiques. En raison des intérêts partagés par les membres d'un même Cabinet, il est évident que les apparences de justice impartiale ne peuvent que souffrir de l'adoption de ces procédures.

Même si l'on croit que ce Comité consultatif spécial peut être à la fois indépendant et influent, il faut protester contre le fait que le bill n'établit aucun règlement pour les audiences du Conseil. En effet, cette omission fait naître le doute qu'on veut cacher à ces immigrants, en partie ou en totalité, les allégations et preuves les concernant. De toute façon, en omettant ces procédures de statut, on demande aux Canadiens de croire aveuglément à la justice de leur Gouvernement.

À l'heure actuelle, nous sommes incapables de concevoir une justification de la décision de refuser à ces immigrants la reconnaissance de leur droit de rester au Canada. Même dans les cas discutables où, pour des raisons de sécurité, on ne peut

the immigrant the totality of the case against him, we cannot support denial of independent adjudication. In such circumstances, at the very least, the contentious material ought to be subject to in camera review by the courts or the Immigration Appeal Board.

The Bill would provide also for special security certificates to be filed by the Ministers concerned against other categories of aliens in various other immigration proceedings. At the immigration Appeal Board, such certificates would preclude the Board's exercise of compassionate relief against ordinary deportation orders. At the border points, such certificates could effectively exclude, without appeal to the Board, certain categories of aliens.

In our opinion, such power should not be exercisable without any possibility for independent review. We believe that, in the course of hearing immigration cases within their respective jurisdictions, the Immigration Appeal Board and the Federal Court should be empowered, at least in camera, to review the validity of any security certificates which the Government has filed in such cases.

The key to our system of justice is that no one should be the umpire of his own ball game. We can see no reason to exempt from this principle, of all constituencies, the governing politicians.

For Non-Genuine Visits

The new Bill replaces the former prohibition against non-bona fide aliens with a class of inadmissibility described as "persons who are not, in the opinion of an adjudicator, genuine immigrants or visitors". This represents a change in wording without changing the reality of port of entry admission problems. The Bill provides for "visitors' security deposits" which may be "such sum of money or other security" as a senior immigration officer deems necessary to guarantee the visitor's departure. But the senior immigration officer is the one who determines whether or not a security deposit will be required or even permitted.

Of all the powers exercised under the Immigration Act, this one has been one of the most controversial. On many occasions, the mass media have carried stories about non-white people who travelled thousands of miles to visit some close relative, only to be denied entry at the border point. On some occasions, even whole plane loads of such people have been turned back without gaining entry. The Government's concern is that a number of people only pretend to be visitors; their real intention is to gain entry that way and then remain illegally within the country.

As one means of resolving the consequent dilemma, the Canadian Civil Liberties Association proposes that the Department be obliged to admit every applicant, otherwise not prohibitable, on whose behalf a Canadian citizen or permanent resident signs a surety bond guaranteeing his timely departure. No money should be required or requested in advance. But both the visitor and the surety should incur a subsequent

instruire l'immigrant de l'accusation portée contre lui, nous ne pouvons appuyer le refus d'un arbitre indépendant. Dans ces circonstances, à tout le moins, les documents litigieux devraient être étudiés à huis clos par les tribunaux ou la Commission d'appel de l'Immigration.

Le bill prévoirait également des certificats spéciaux de sécurité que devraient remplir les ministres concernés à l'endroit d'autres catégories d'étrangers dans diverses autres procédures d'immigration. À la Commission d'appel de l'Immigration, ces certificats empêcheraient la Commission d'être compatissante et de renverser les ordonnances ordinaires d'expulsion. Aux points d'entrée, ces certificats pourraient nettement permettre d'exclure, sans appel à la Commission, certaines catégories d'étrangers.

À notre avis, un pouvoir semblable ne devrait pouvoir être exercé sans qu'il puisse y avoir une étude indépendante des cas. Nous croyons que, lors de l'audition de cas d'immigrants qui relèvent de leur compétence respective, la Commission d'appel de l'Immigration et la Cour fédérale devraient avoir le droit, de vérifier du moins à huis clos, la validité de tout certificat de sécurité que le gouvernement a délivré dans ces cas.

La clé de notre système de justice réside dans le fait que personne ne doit être juge et partie dans une même cause. Nous ne voyons aucune raison pour soustraire à l'application de ce principe, de tous ces groupes qui forment la société, les hommes politiques qui nous gouvernent.

En ce qui concerne les visites des personnes qui ne sont pas de véritables immigrants

Le nouveau Bill remplace l'ancienne interdiction concernant les visiteurs qui ne sont pas de véritables immigrants par une catégorie de personnes non admissibles; on le décrit ainsi: «des personnes qui, de l'avis d'un arbitre, ne sont pas de véritables immigrants ou visiteurs». On change ici le libellé sans changer la réalité des problèmes concernant l'admission au point d'entrée. Le bill prévoit pour «les visiteurs» des dépôts de gage qui peuvent être «une somme d'argent ou tout autre gage» qu'un agent estime approprié pour garantir le départ du visiteur. Mais c'est à l'agent d'immigration supérieur qu'il revient de déterminer si le dépôt d'un gage sera nécessaire ou non ou même simplement permis.

De tous les pouvoirs exercés aux termes de la Loi sur l'immigration, celui-ci est l'un des plus controversés. À maintes reprises, les media ont rapporté des cas où des personnes de couleur ont parcouru des milliers de milles pour rendre visite à un proche parent et se sont vu refuser l'entrée au Canada. Dans d'autres cas, des avions complets de personnes de couleur ont été renvoyés sans pouvoir entrer. Le gouvernement s'inquiète de ce qu'un certain nombre de personnes prétendent être des visiteurs, alors que leur véritable intention est d'entrer au Canada en cette qualité pour y demeurer illégalement.

Pour résoudre le dilemme qui s'ensuit, l'Association canadienne pour les libertés civiles propose que le ministère soit obligé d'admettre tout visiteur, à qui on ne peut autrement interdire l'accès au Canada, au nom duquel un citoyen canadien ou résident permanent signe une obligation sécuritaire garantissant son départ en temps opportun. Aucune somme d'argent ne devrait être exigée ni demandée à l'avance. Cepen-

financial debt, in the event of the visitor's failure to leave the country as promised.

As a protection against the risk of admitting non-genuine visitors, the Department might require that the surety be a property owner or a regularly employed person. Together with proof of identity (naturalization papers, immigration papers, or a Canadian birth certificate), the surety might be asked simply to swear an affidavit as to his place of residence, his place of employment, or the location of any property he owned. In view of the fact that no money could be requested in advance, the amount of the surety bond might be made substantial, say \$5000 each to the visitor and the surety.

In our view, the adoption of such a system would reduce the amount of unfair treatment at the border points without increasing the flow of illegal aliens.

In addition, we think the Government ought to adopt an optional pre-clearance system so that potential visitors could effectively determine their admissibility before incurring the expense and inconvenience of the journey to this country. If the genuineness of a visit must be impugned, surely it is better for such issues to be resolved before great inconvenience is incurred.

For Loss of Employment

Regrettably, the Bill does not improve the situation of visitors who are rendered deportable for losing the employment which formed the basis of their permission to come to Canada. So long as dismissal means deportation, the visitor will be vulnerable to exploitation and mistreatment at the hands of his employer. The fear of losing his job could increase his willingness to accept a host of indignities.

In our view, the Bill should be amended so as to ensure that the loss of a designated job will not automatically mean removal from Canada. We believe that the visitor should be able to seek and accept other temporary employment which is not incompatible with the original terms of his admission to the country. There ought to be a reasonable period of grace so that the visitor has an opportunity either to acquire such employment or to arrange his affairs prior to departure.

dant, le visiteur et le répondant contracteraient par la suite une dette au cas où le premier ne quitterait pas le pays comme il l'avait promis.

Pour éviter d'admettre de faux visiteurs, le ministère pourrait exiger que le répondant ait une propriété ou un emploi régulier. Outre qu'il doit présenter des papiers d'identité (preuve de naturalisation ou d'immigration, ou certificat de naissance canadien), le répondant pourrait simplement être tenu de signer un affidavit établissant le lieu de sa résidence, l'endroit où il travaille, ou encore l'emplacement de toute propriété qu'il possède. Étant donné qu'aucune somme d'argent ne pourrait être exigée à l'avance, le montant de l'obligation sécuritaire pourrait être assez élevé, disons \$5,000 pour le visiteur, et \$5,000 pour le répondant.

A notre avis, l'adoption d'un tel régime réduirait le nombre des cas de traitement injuste aux points d'entrées, sans accroître le nombre d'étrangers admis illicitement.

De plus, nous estimons que le gouvernement devrait adopter un système optionnel d'approbation préalable permettant à des visiteurs éventuels de déterminer leur admissibilité avant d'entreprendre un voyage au Canada, et d'en engager les frais. Si une visite apparaît douteuse, il est certainement préférable de régler la question avant de faire face à de grosses difficultés.

Perte d'emploi

Il est regrettable que le projet de loi ne fasse rien pour améliorer la situation où des visiteurs deviennent expulsables après avoir perdu l'emploi qui avait servi de base à leur admission au Canada. Tant qu'un congédiement entraînera une expulsion, le visiteur pourra être exploité et brimé par son employeur. La crainte de perdre son emploi pourrait l'inciter davantage à accepter bien des humiliations.

A notre avis, le projet de loi devrait être amendé de façon à ce que la perte d'un emploi désigné n'entraîne pas automatiquement l'expulsion du Canada. Nous estimons que le visiteur devrait pouvoir chercher un autre emploi temporaire qui soit compatible avec les conditions initiales de son admission au Canada. Il devrait y avoir un délai raisonnable lui permettant soit de trouver un autre emploi soit de mettre ordre à ses affaires avant son départ.

IMMIGRANT STATUS

Personal Assessment

The category "personal assessment" endows the Department with a further opportunity for arbitrary discretion. Up to 30% of the required units can be accorded now for the Immigration Officer's personal impressions of the applicant's "adaptability, motivation, initiative, resourcefulness, and other similar qualities". In view of the units available for this category, it is possible that many borderline applicants might be rejected because of bureaucratic bias. This is not, of course, to accuse the Department or its officers of actual unfairness in the application of this category. Rather, it is to impugn the *appearance* of unfairness which this category makes possible.

Inevitably, however, there will be some applicants who would be desirable immigrants, despite the fact that they scored less than what was required in the objective categories. This is a judgment that a properly trained immigration officer might well be able to make. How, then, can we have helpful flexibility without harmful prejudice?

In order to solve this dilemma, we propose the removal of the "personal assessment" category and its specific number of units. Instead, the Department should be empowered to grant landed immigrant status to any border line applicant who satisfied it that he would be an asset to Canada, notwithstanding the fact that he was a few units short of the requisite number. In this way, the officer's personal impressions could only help an applicant, they could never hurt him. In our view, the risk of arbitrary help is much less offensive to due process than the risk of arbitrary harm.

Preferred Categories

In the interests of promoting the principle of family unification, the Bill proposes a new category of preferred immigrants called the family class which apparently will not need all of the qualifications that are generally required in the granting of landed status. For the first time, the preferred category will include the citizen's parents of any age. Unfortunately, however, the Bill plans to abolish the existing preferred category of nominated relatives. This creates the possibility that the principle of family unification may actually suffer a net loss through these changes.

In our view, the preferred category of immigrants should not be confined to the nuclear family. Some people enjoy closer relationships with relatives outside of their immediate family circle, and, indeed, with non-relatives. A more realistic way of promoting the principle involved would be to accord preferred status to those people with whom the citizen or permanent resident has a *de facto* relationship which is analagous in terms of closeness and interdependence to the relationships within the nuclear family.

In response to the fears expressed by some that such a measure might multiply unreasonably the number of potentially unqualified immigrants, we would point out that such a development is avoidable. Surely it is possible to devise a system whereby such non-nuclear friends or relatives could

LE STATUT D'IMMIGRANT

Appréciation personnelle

L'«appréciation personnelle» donne au ministère une autre occasion d'exercer un pouvoir arbitraire. Jusqu'à 30% des points requis peuvent être actuellement accordés en fonction des impressions personnelles de l'agent d'immigration quant aux «possibilités d'adaptation, motivation, initiative, ressources, et autres qualités semblables» du requérant. Vu le nombre de points qui peut être accordé pour cette catégorie, il est possible que de nombreux requérants soient refoulés au point d'entrée par suite de préjugés administratifs. Évidemment, nous ne voulons pas accuser le ministère ou ses agents d'injustice réelle dans l'application de cette catégorie. Nous voulons plutôt signaler l'injustice apparente qu'elle crée.

Cependant, il y aura inévitablement des requérants qu'il serait souhaitable d'admettre au Canada même s'ils n'ont pas obtenu le nombre de points requis dans les catégories objectives. C'est une décision qu'un bon agent d'immigration pourrait être capable de prendre. Comment peut-on préconiser la souplesse pour faciliter l'entrée sans qu'elle soit préjudiciable?

Afin de régler ce dilemme, nous proposons le retrait de la catégorie «évaluation personnelle» et du nombre de points correspondants. Le ministère devrait plutôt avoir le pouvoir d'accorder le statut d'immigrants à tout requérant se présentant à un point d'entrée et établissant, à la satisfaction du ministère, qu'il est un élément valable pour le Canada, même s'il n'a pas exactement le nombre de points requis. De cette façon, les impressions personnelles de l'agent ne pourrait que servir au requérant, sans jamais lui être préjudiciable. À notre avis, le risque d'une aide arbitraire entrave beaucoup moins le processus approprié que le risque de préjudice arbitraire.

Catégories privilégiées

Dans le but de promouvoir le principe de l'unification familiale, le projet de loi propose une nouvelle catégorie d'immigrants privilégiés appelés classes familiales, qui apparemment n'exigera pas toutes les qualités généralement requises pour accorder le statut d'immigrants reçus. Pour la première fois, la catégorie privilégiée comprendra les parents du citoyen, quel que soit leur âge. Malheureusement, le bill prévoit l'abolition de la catégorie préférentielle actuelle de parents désignés. Par conséquent, le principe de la réunion des familles risque d'être bafoué à cause de ces changements.

Selon nous, la catégorie préférentielle d'immigrants ne devrait pas être limité à la cellule familiale. Certaines personnes ont des rapports beaucoup plus étroits avec des parents à l'extérieur de leur cercle familial immédiat et de fait, avec des non parents. Il serait plus réaliste de promouvoir le principe en accordant un statut préférentiel à ces personnes avec qui un citoyen ou un résident permanent a des rapports réels qui sont analogues, en termes d'intimité et d'interdépendance, aux rapports au sein de la cellule familiale.

En réponse aux craintes exprimées par certaines personnes à savoir qu'une telle mesure pourrait multiplier déraisonnablement le nombre d'immigrants non admissibles, nous aimerions souligner qu'il est possible d'éviter une telle conséquence. Il est sûrement possible de mettre au point un système où les amis

come here instead of, rather than in addition to, the expected number of nuclear relatives.

As a complement to this measure, we would urge the extension of appeal rights to citizens and permanent residents in cases where immigrant status is denied to those persons with whom they have a nuclear or analagous relationship. This is designed to provide some relief against the situation where nameless Departmental officials in overseas offices effectively stop people from joining their loved ones in this country. At least citizens and permanent residents should be able to question the decisions in such cases. Moreover, the Immigration Appeal Board should be empowered in such cases not only to remit but also to repair the improper denials of immigrant status.

Labour Demand Statistics

The awarding of immigrant status in response to occupational demand creates a rather wide scope for unfettered Departmental discretion. Unavoidably, as economic circumstances change, so too will the relative evaluations assigned to particular occupations and to the various regions of intended settlement.

The difficulty here arises from the fact that there is no way for the public to scrutinize how the assessments are made within these broad categories. This information is contained and confined, at the moment, in a Departmental document entitled "Occupational and Area Demand Report". And the Report is an internal document "not for public release".

Governmental secrecy encourages public suspicion. In our view, the canons of democratic due process require the declassification of such material. The "Occupational and Area Demand Report" should be transformed into a public document. Information sources, assignable units, and methods of analysis should be open for all to inspect. Such information could be made available at least at intervals subsequent to the currency of any particular report. The possibility of subsequent public review would enhance both the reality and the appearance of non-discrimination and fair play.

ou les parents ne faisant pas partie de la cellule familiale pourraient s'établir au pays au lieu, plutôt qu'en sus, du nombre prévu de parents faisant partie de ladite cellule.

En complément à cette mesure, nous prôtons l'extension des droits d'appel aux citoyens et aux résidents permanents dans les cas où le statut d'immigrant est refusé aux personnes avec lesquelles ils ont des rapports familiaux ou analogues. Cette mesure viserait à éviter certaines situations où des hauts-fonctionnaires ministériels des bureaux d'outremer empêchent de fait les gens de rejoindre les personnes qu'ils aiment dans ce pays. Du moins les citoyens et les résidents permanents pourraient questionner les décisions dans ces cas. En outre, la Commission d'appel de l'Immigration pourrait être habilitée dans de tels cas, non seulement à remettre, mais aussi à corriger les refus injustifiés du statut d'immigrant.

Statistiques sur les besoins en main-d'œuvre

L'attribution du statut d'immigrant en fonction de la demande de main-d'œuvre permet une discrétion ministérielle trop étendue. Il est inévitable que les appréciations relatives à certaines occupations et aux diverses régions de peuplement, changent au même rythme que les circonstances économiques.

La difficulté découle du fait que le public ne peut pas examiner les appréciations qui sont faites dans le cadre de ces catégories très vastes. À l'heure actuelle, les renseignements sont contenus dans un seul document ministériel intitulé «Rapport sur la demande dans la profession et la demande régionale». Et le rapport est un document interne qui «ne doit pas être rendu public».

Le secret gouvernemental rend le public suspect. À notre avis, les règles du processus démocratique prescrivent le déclasserment de ces documents. Le «Rapport sur la demande dans la profession et la demande régionale» devrait être transformé en document public. Chacun doit pouvoir examiner les sources d'information, les unités pouvant être désignées et les méthodes d'analyse. De tels renseignements pourraient être rendus publics au moins par intervalles lorsqu'un rapport cesse d'être d'actualité. La possibilité d'un examen public subséquent rehausserait tant la réalité que l'apparence de non-discrimination et de justice.

THE POWER TO LEGISLATE

Traditionally, the legislative process has represented a vital safeguard for the rights of the individual. The individual could count on preserving whatever rights he enjoyed until and unless Parliament abrogated them. This meant that any abrogation of his rights would have to be enacted and debated in an open public session. The openness of the process created an opportunity for the individual to protect his interests; it enabled him to write, speak, advertise, organize, and demonstrate in order to influence his representatives before he faced a fait accompli.

To a very great extent, however, modern legislation delegates to secret cabinet meetings the power to make the relevant law. This development is attributable presumably to the growing complexity of modern issues and the speed with which such issues change. No piece of legislation could possibly anticipate all of the problems which might arise in the wake of its enactment. If the resolution of every issue had to undergo the full trappings of parliamentary debate, government would be unable to respond in a number of situations.

The Canada Civil Liberties Association believes, however, that the interests of speed and efficiency do not always require so complete a surrender of the traditional legislative safeguards. In our view, the Government's Immigration Bill represents a particularly perilous and needless abdication of Parliamentary sovereignty. In a number of vital areas, the Bill would appear to delegate to Government the power to abridge fundamental civil liberties.

Among these questionable delegations of power is the one which would enable the Government to set out "the circumstances in which persons . . . other than Canadian citizens, may be required to be fingerprinted or photographed or otherwise identified". To what extent will this mean identity cards, police passes, or even possible restrictions on freedom of movement? Indeed, how far might such a power precipitate encroachments on Canadian citizens who are suspected of being immigrants or visitors? To whatever extent this power might lead to a requirement that non-citizens carry identity cards, citizens who look like non-citizens (i.e. non-whites) might become especially vulnerable to police harassment.

Another questionable power which is to be reposed in the Government concerns the prescribing of certain "terms and conditions" for the admission of non-citizens into Canada. When a number of sections are read together, it would appear that the Government will acquire the power to condition the granting of landed status upon the willingness of the immigrant to live in a particular place and work at a particular job for a period of up to 6 months. Again, a number of unpleasant possibilities arise. How would such conditions be enforced? To what extent would innocent non-whites, both citizens and non-citizens, become vulnerable to impositions on their freedom of movement? And, how far would the immigrants who

LE POUVOIR DE LÉGISFÉRER

Traditionnellement, le processus législatif représentait une garantie vitale à l'égard des droits de la personne. Chacun pouvait espérer conserver les droits dont il jouissait jusqu'à ce que, et à moins que, le Parlement ne les abroge. Par conséquent, toute abrogation de ces droits aurait été visée par une loi et débattue dans une séance publique ouverte. Toute personne avait donc l'occasion de protéger ses intérêts; elle pouvait écrire, parler, annoncer, s'organiser et manifester pour influencer ses représentants avant de se trouver devant un fait accompli.

Dans une très brève mesure, cependant, les lois modernes délèguent aux réunions secrètes du Cabinet le pouvoir de faire des lois pertinentes. Il semblerait que cette orientation est attribuable à la plus grande complexité des questions modernes et à la vitesse avec laquelle elles changent. Aucune loi ne peut anticiper tous les problèmes qui se présenteront avant qu'elle ne soit adoptée. Si la résolution de chaque question devait attendre d'avoir fait l'objet d'un débat au Parlement, le gouvernement serait incapable d'agir dans un nombre de situations.

L'association canadienne pour les libertés civiles croit néanmoins que la rapidité et l'efficacité n'entraînent pas nécessairement un abandon si complet des garanties législatives traditionnelles. Nous croyons que le bill du gouvernement sur l'immigration constitue une abdication particulièrement dangereuse et inutile de la souveraineté parlementaire. Dans un nombre de domaines vitaux, il semblerait déléguer au Parlement le pouvoir de restreindre les libertés civiles fondamentales.

Parmi ces délégations douteuses de pouvoirs, il en est une qui habiliterait le gouvernement à fixer «les cas où les personnes . . . autres que les citoyens canadiens, peuvent être obligées à se soumettre à l'identification par voie d'empreintes digitales, de photographies ou autrement». Dans quelle mesure cette disposition entraînera-t-elle l'émission de cartes d'identité, de laisser-passer de la police ou même la restriction possible de la liberté de circuler? De fait, dans quelle mesure un tel pouvoir peut-il favoriser les atteintes contre des citoyens canadiens soupçonnés d'être des immigrants ou des visiteurs? Dans quelle mesure ce pouvoir peut-il donner lieu à l'obligation, pour les non citoyens de porter une carte d'identité? Ceux qui ressemblent à des non citoyens (par exemple, les non Blancs) peuvent être particulièrement vulnérable ou harcèlement de la police.

Un autre pouvoir discutable dont serait investi le gouvernement est celui de prescrire certaines conditions pour l'admission des non citoyens au Canada. Si on lit de suite un certain nombre d'articles, il semble que le gouvernement acquerrait le pouvoir d'assujettir l'obtention du statut d'immigrant à la condition que l'immigrant accepte de vivre dans un lieu donné et d'occuper un poste donné, pendant une période pouvant aller jusqu'à six mois. A nouveau, certaines possibilités désagréables se présentent. Comment ces conditions seraient-elles appliquées? Dans quelle mesure les non Blancs innocents, citoyens et non citoyens, verraient-ils leur liberté d'action brimée? Et dans quelle mesure les immigrants qui acceptent ces conditions

agreed to such conditions become vulnerable to mistreatment and exploitation by the employers in the designated jobs?

This is not necessarily to dismiss the possibility of any and all new rules regarding the treatment of immigrants and visitors. It is, however, to insist that where fundamental liberties could be jeopardized, the Canadian people should not be asked to buy a pig in a poke. To whatever extent the Government believes that such new rules are warranted, Parliament should require their inclusion in the immigration statute. There should be no abridgement of civil liberty without, at the very least, full-scale public scrutiny.

A similar problem arises in those sections of the Bill which would empower the Government to make regulations respecting the procedures at inquiries and at the special Advisory Board. The procedures which could culminate in so drastic a measure as deportation cannot be regarded simply as administrative details. Procedural fairness is fundamental to democratic government. As such, the statute should contain the minimum safeguards for the person who faces deportation—the right to call evidence, challenge the evidence against him, representation by counsel, etc. Some procedures are too basic to be left to regulations.

Even if our criticisms thus far were granted, we appreciate that the Government would be left with a considerable power to make regulations. In order to provide an additional safeguard in the exercise of this power, we would recommend that before a new cabinet made regulation could be enacted, the substance of it would have to be published in the mass media at least one month in advance. This would enable affected members of the public to generate a political debate before they suffered any encroachment on their rights and interests. Such a measure would restore to the law-making process some of the lost elements of public participation while simultaneously retaining some of the present executive flexibility. At a time of growing suspicions of bureaucratic discrimination, it would be wise to open and broaden the law-making process in this way.

deviendraient-ils la proie de mauvais traitements et de l'exploitation de la part de leurs employeurs dans ces postes désignés?

Nous ne voulons pas, par ces commentaires, rejeter toute possibilité de nouveaux règlements concernant le traitement des immigrants et des visiteurs. Nous voulons toutefois insister sur le fait que lorsque les libertés fondamentales sont compromises, il ne faudrait pas demander au peuple canadien d'acheter chat en poche. Peu importe la mesure dans laquelle le gouvernement croit ces nouveaux règlements justifiés, le Parlement devrait être tenu de les inclure à la loi sur l'immigration. On ne devrait pas réduire les libertés civiles sans au moins tater l'opinion publique.

Un problème semblable se pose dans les articles du bill habilitant le gouvernement à établir des règlements concernant les procédures d'enquête et celles de la Commission consultative spéciale. Des procédures qui peuvent mener à des mesures aussi draconiennes que la déportation ne peuvent être considérées comme de simples modalités administratives. Des procédures impartiales sont essentielles au maintien d'un gouvernement démocratique. À cet égard, la loi devrait comprendre des garanties minimales pour la personne contre qui un mandat de déportation est émis, comme par exemple le droit de faire comparaître des témoins, celui de contester les témoignages prononcés contre elle, celui de se faire représenter par un avocat, etc. Certaines procédures sont trop fondamentales pour relever des règlements.

Même si on tenait compte des éléments susmentionnés, nous estimons que le gouvernement jouirait quand même d'un vaste pouvoir de réglementation. De façon à fournir une garantie supplémentaire dans l'exercice de ce pouvoir, nous recommandons qu'avant qu'un nouveau règlement édicté par le cabinet puisse être mis en vigueur, il doit être rendu public par les mass media au moins un mois avant son adoption. Cette mesure permettrait aux membres touchés de la collectivité d'entreprendre un débat politique avant d'être lésés dans leurs droits et intérêts. Cette mesure rendrait au processus législatif certains des éléments perdus de participation publique, tout en maintenant en partie la souplesse d'exécution actuelle. À une époque où l'on doute de plus en plus de l'impartialité de la bureaucratie, il serait sage d'ouvrir et d'élargir en ce sens le processus législatif.

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

The Canadian Civil Liberties Association requests the House of Commons Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration to recommend the following amendments to the Federal Immigration Bill (C-24).

1. The conditions of control and tenure for the newly established "adjudicators" should be changed so that they will enjoy effective independence of the Immigration Department. Such changes might include making them subject to the administrative direction of the Immigration Appeal Board.

2. The proposal for members of the Immigration Appeal Board to serve at the "pleasure" of the Government should be changed to ensure a more secure level of tenure.

3. There should be an affirmative right to counsel at all stages of the immigration process.

4. Legal assistance should be subsidized for needy persons at least in those cases where the outcome of Immigration proceedings could lead to a substantial deprivation of liberty.

5. At least in those parts of the Immigration process where the person could be prejudiced, the Department should be obliged to advise him of his right to counsel and available legal aid.

6. Inquiry hearings should be open to the public.

7. All of the key Bail Reform safeguards should be applied to Immigration arrests and detentions, including the following:

a) a more severe limit on the unilateral power of Immigration officers to detain immigrant suspects.

b) independent adjudication of the conditions regarding the suspect's pre-hearing detention and release

c) public hearings of these issues

d) a right of appeal against detention orders and bail conditions

e) a specific inclusion that detentions before Appeal Board hearings also be governed by the same criteria i.e. likely non-attendance at the hearing or dangerousness to the public

f) the Immigration Appeal Board should be empowered to release a prisoner on the basis of its own analysis of the evidence, notwithstanding the Government's filing of a security certificate

8. Removal orders against persons who have been admitted to this country should be stayed until all court applications have been resolved or the time for filing them has elapsed without an application being filed.

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS

L'Association canadienne pour les libertés civiles demande au Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration de la Chambre des Communes de recommander les modifications suivantes au bill sur l'Immigration du gouvernement fédéral (C-24).

1. Les conditions auxquelles sont assujettis les limites et le mandat des nouveaux arbitres devraient être modifiées pour qu'ils puissent jouir d'une autonomie réelle vis-à-vis du ministère de l'Immigration. Ils pourraient alors être assujettis à la direction administrative de la Commission d'appel de l'immigration.

2. La proposition selon laquelle les membres de la Commission d'appel de l'immigration doivent se conformer à la volonté du gouvernement devrait être modifiée pour garantir la durée du mandat.

3. Il devrait exister un droit réel d'être représenté par un avocat à toutes les étapes du processus d'immigration.

4. On devrait payer aux nécessiteux les frais d'aide juridique, du moins dans les cas où les procédures d'immigration peuvent mener à une limitation considérable des libertés.

5. Le ministère devrait être tenu, du moins dans les étapes du processus d'immigration qui peuvent léser une personne donnée, d'aviser cette personne de son droit à un avocat et à des services juridiques.

6. Les audiences d'enquête devraient être ouvertes au public.

7. Les principales garanties de la Réforme du cautionnement, dont celles qui suivent, devraient s'appliquer aux arrestations et détentions en matière d'immigration:

a) limitation plus stricte du pouvoir unilatéral des agents d'immigration de détenir des immigrants suspects.

b) arbitrage indépendant des conditions concernant la détention précédant l'audience et la libération.

c) audience publique sur ces questions.

d) droit de porter en appel les ordonnances de détention et les conditions de cautionnement.

e) préciser que les détentions précédant les audiences devant la Commission d'appel doivent se fonder sur les mêmes critères, soit la probabilité que le témoin ne se présentera pas à l'audience, ou le fait qu'il représente un danger pour le public.

f) la Commission d'appel de l'immigration devrait être habilitée à libérer un prisonnier, en se fondant sur sa propre analyse des témoignages, même si le gouvernement exige un certificat de sécurité.

8. On devrait surseoir aux ordonnances de renvoi émises contre des personnes qui ont été admises au pays, jusqu'à ce que toutes les demandes des tribunaux ait été étudiées ou jusqu'à ce que la période limite pour présenter une demande soit écoulée et qu'aucune demande n'ait été présentée.

9. the proposal to abolish the domicile protection should be deleted. Alternatively, incumbent permanent residents should not lose their existing domicile protections.

10. the Minister of Immigration should be empowered, on humanitarian grounds, to stop the execution of deportation and removal orders.

11. a) The law should not condition the granting of Immigrant status on the basis of a person's willingness to live in certain communities within Canada

b) In the alternative, the essence of the powers involved should be set out in the statute and not be left simply to regulations

c) In any event, no person should be deported or removed for breaching such conditions unless the breach is both wilful and material.

12. a) Permanent residents and preferred immigrants should not be subject to exclusion or removal for the offences they have committed in other countries unless such offences, if committed in Canada,

i) could only be prosecuted by indictment and

ii) could attract a sentence of five years imprisonment.

b) The exclusion or removal of such immigrants for less serious offences committed elsewhere should involve a more specific identification of the impugnable conduct and a pattern of repetition or persistence.

13. Where it is alleged that an immigrant's conduct elsewhere renders him excludable or deportable from Canada, he should be given an opportunity to adduce evidence in rebuttal or in mitigation of any conviction he may have sustained in a foreign country.

14. To render permanent residents excludable and deportable for the offences they commit in Canada, it should be necessary, at a minimum, that

i) they can be prosecuted only by indictment and

ii) there is a possible jail sentence of five years or

iii) they receive, in fact, more than six months in jail.

15. Permanent residents and preferred immigrants should not be subject to exclusion or deportation from this country on the basis only of predictions concerning future criminal activity.

16. To the extent that other categories of aliens remain excludable and deportable on the basis only of such predictions, there should be a requirement that the contemplated criminal activity be more clearly delineated.

9. La proposition visant à abolir la protection domiciliaire devrait être supprimée. De même, les résidents permanents jouissant d'une telle protection devraient la conserver.

10. Le ministre de l'Immigration devrait être habilité, pour des motifs humanitaires, à stopper l'exécution de mandats de déportation et de renvoi.

11. a) La loi ne devrait pas considérer le désir d'une personne de vivre dans certaines localités canadiennes comme une condition d'obtention du statut d'immigrant.

b) En échange, la portée des pouvoirs en cause devrait être précisée dans la loi et non pas uniquement dans les règlements.

c) Quoi qu'il en soit, on ne devrait ni expulser ni renvoyer quelqu'un, parce qu'il a manqué à ces conditions, à moins que la violation ne soit à la fois volontaire et grave.

12. a) Les résidents permanents et les immigrants privilégiés ne devraient pas risquer d'être exclus ou renvoyés pour des délits commis dans d'autres pays, à moins que ces délits, lorsqu'ils sont commis au Canada,

i) ne soient susceptibles de poursuites qu'au moyen d'une mise en accusation, et

ii) soient punissables d'une peine de cinq ans d'emprisonnement.

b) L'exclusion ou le renvoi de ces immigrants pour des délits moins graves commis ailleurs ne devrait pas être permise sans préciser quels sont les actes en question, et sans démontrer qu'il y a tendance à la récidive ou à la persistance.

13. Lorsqu'on allègue que la conduite d'un immigrant ailleurs le rend passible d'exclusion ou de déportation du Canada, on devrait lui donner l'occasion de réfuter la preuve *prima facie* ou de faire valoir les circonstances atténuantes de tout délit pour lequel il aurait pu être condamné dans un pays étranger.

14. Pour qu'un résident permanent soit susceptible d'exclusion pour des délits commis au Canada, il devrait être au moins nécessaire

I) qu'il soit susceptible d'être poursuivi uniquement par voie de mise en accusation, et

II) qu'il soit passible d'une peine d'emprisonnement de cinq ans, ou

III) qu'il soit condamné, de fait, à plus de six mois d'emprisonnement.

15. Les résidents permanents et les immigrants privilégiés ne devraient pas être susceptibles d'exclusion de notre pays, uniquement sur la base de prévisions quant à leur comportement criminel futur.

16. Dans la mesure où les étrangers d'autres catégories demeurent susceptibles d'exclusion uniquement sur la base de telles prévisions, on devrait exiger que les activités criminelles en question soient plus clairement définies.

17. To whatever extent some categories of aliens are excludable or removable for associating with violence-prone organizations, such association should involve, at the very least, some form of unlawful assistance to the impugned act of violence.

18. Permanent residents should not be subject to exclusion or deportation from this country, even in security matters, without recourse to independent adjudication.

19. In the course of hearing immigration cases within their respective jurisdictions, the Immigration Appeal Board and Federal Court should be empowered, at least in camera, to review the validity of any security certificates which the Government has filed in such cases.

20. Except for those who are otherwise prohibitable, the Department should be required to admit to Canada every visitor on whose behalf a Canadian citizen or permanent resident signs a surety bond, without cash, guaranteeing his timely departure.

21. Canada should provide an optional overseas pre-clearance system in order to minimize border crossing problems here.

22. Temporary workers who lose their jobs should be given a reasonable period of grace in order to arrange their affairs prior to departure or to secure alternative employment which is not incompatible with the original terms of their admission here.

23. The "personal assessment" criterion should be permitted only to grant and not to deny landed immigrant status.

24. Preferred immigrants should include aliens with whom the Canadian citizen or permanent resident enjoys a relationship analogous to those within the nuclear family. Citizens and permanent residents should have a right of appeal against the denial of immigrant status to any person with whom they have a nuclear or analogous relationship, in such cases the Board should be empowered not only to remit but also to repair improper Departmental decisions.

25. The information contained in the "Occupational and Area Demand Report" should be made publicly available at least at intervals subsequent to the currency of any particular report.

26. To whatever extent the Immigration Bill will contain provisions which are likely to affect fundamental civil liberties, the scope and limits of the power should be set out in the statute and not be left simply to regulations. Without limiting its generality, the foregoing should apply at least to the following issues:

17. Quelle que soit la mesure dans laquelle certaines catégories d'étrangers sont susceptibles d'exclusion ou de renvoi pour avoir appartenu à des organismes préconisant la violence, cette appartenance devrait, à tout le moins, impliquer une certaine forme d'aide illégale favorisant les actes de violence en question.

18. Les résidents permanents ne devraient pas être susceptibles d'exclusion de notre pays, même pour des questions de sécurité, sans avoir droit de recours à un arbitre indépendant.

19. Lorsqu'elles entendent des causes impliquant des immigrants, la Commission d'appel de l'immigration et la Cour d'appel fédérale devraient, dans les limites de leurs compétences respectives, être habilitées à vérifier du moins à huis-clos, la validité de toute attestation de sécurité déposée par le gouvernement dans une affaire de ce genre.

20. Sauf dans les cas où le candidat est passible d'interdiction pour d'autres motifs, le ministère devrait être tenu d'admettre au Canada tout visiteur au nom duquel un citoyen canadien, ou un résident permanent, a signé une attestation de sécurité, sans que soit exigé de dépôt, garantissant son départ en temps opportun.

21. Afin de minimiser les problèmes aux points d'entrée dans notre pays, le Canada devrait prévoir un système optionnel de pré-sélection à l'étranger.

22. Les ouvriers temporaires qui perdent leur emploi devraient disposer d'une période de temps raisonnable afin de préparer leur départ, ou afin de se trouver un nouvel emploi compatible avec les conditions initiales de leur admission dans notre pays.

23. Il ne devrait être permis d'utiliser le critère de la «cote personnelle» qu'au moment d'accorder, et non de refuser, le statut d'immigrant reçu.

24. La catégorie des immigrants privilégiés devrait comprendre les étrangers avec lesquels des citoyens canadiens ou des résidents permanents entretiennent des liens analogues à ceux qui existent au sein de la famille nucléaire. Les citoyens et les résidents permanents devraient avoir le droit d'appel dans les cas de refus du statut d'immigrant à toute personne avec laquelle ils ont un lien nucléaire ou analogue au lien nucléaire. Dans de tels cas, la Commission devrait être habilitée non seulement à renverser toute décision irrégulière du ministère, mais également à ordonner qu'on leur accorde un dédommagement.

25. Les renseignements contenus dans le «Rapport sur la demande, par profession et par région» devraient être accessibles à la population, du moins pendant une certaine période à la suite de la production de tout nouveau rapport.

26. Dans la mesure où la loi sur l'immigration contiendra des dispositions susceptibles d'entraver les libertés civiles fondamentales, la portée et les limites des pouvoirs devraient être établies dans la loi et non pas uniquement dans les règlements. Sans en limiter la généralité, ce qui précède devrait s'appliquer au moins dans les cas suivants:

a) the circumstances for compulsory fingerprinting, photographing, or other identification of non-citizens

b) the requirement that immigrants live in certain places and work at certain jobs for designated periods of time

c) the basic procedures for inquiries and the Special Advisory Board.

27. In any event, before any cabinet regulation on immigration may be enacted, there should be a requirement that the substance of it be published in the mass media at least one month in advance.

a) lorsque les circonstances rendent nécessaires la prise d'empreintes digitales, de photographies et d'autres moyens d'identification des non citoyens;

b) lorsqu'on exige d'un immigrant qu'il aille vivre dans une localité donnée et qu'il occupe un emploi donné pour une période de temps définie;

c) au cours de l'exécution d'enquêtes, et en ce qui a trait à la Commission consultative spéciale.

27. Quoi qu'il en soit, avant que le cabinet ne puisse adopter des règlements sur l'immigration, la teneur de ceux-ci devrait être obligatoirement publiée dans les organes d'information au moins un mois à l'avance.

APPENDIX "LMI-23"

February, 1977.

Miss Aileen Nicholson
House of Commons
Ottawa

Dear Miss Nicholson:

A new immigration bill is before Parliament and the Canadian people. Sections dealing with refugee policy are among those deserving closest scrutiny.

The joint experience of Canadian churches and religious orders in recent years leads our Committee to recommend amendments to the Immigration bill. These changes would lead, we believe, to improved procedures for the treatment of refugee applicants both inside and outside Canada. Our suggestions are based on our own experience with hundreds of refugee cases, with our first-hand observations of refugee application and processing operations overseas, and on consultation with legal aid groups who have been involved in legal counsel with refugee cases within Canada.

We are asking your initiative and support in three ways:

1. that you go on record supporting the development of criteria appropriate to refugees separate from those applied to regular immigration applications. (see suggestion for revised wording for section 6(1) of the bill enclosed)

2. that you support the right to a personal oral hearing before a panel which would make the final decision, with appropriate opportunity to prepare such a hearing, for applicants for refugee status within Canada. To this end we are recommending the creation of a refugee claims board. (see suggestion for improved refugee status claim procedure, enclosed)

3. that you support amendments to the new immigration bill which would institutionalize these changes (see proposed rewording of the new immigration bill enclosed).

These recommendations grow out of active experience with the range of urgent appeals for refugee status which arise from nation after nation where human rights are a dead letter. Canada needs a refugee policy which is appropriate to the special needs of refugees and requires clear regulations and procedures appropriate to the urgent situation of persecuted people. To provide some initial background into what we would view as the inadequacy of present policy we are enclosing a brief resumé of some examples of current cases.

The members of the Inter-Church Committee are willing to speak with you further in this regard or to provide additional information from our experience should this be helpful. Our

APPENDICE «LMI-23»

Février 1977

M^{lle} Aileen Nicholson
Chambre des communes
Ottawa

Mademoiselle,

Un nouveau projet de loi sur l'immigration est actuellement déposé devant le Parlement et le peuple canadien. Certains articles, portant sur la politique de l'aide aux réfugiés, méritent une attention toute particulière.

Au cours des dernières années, l'expérience conjointe des Églises du Canada et des ordres religieux a amené notre Comité à recommander certaines modifications au projet de loi sur l'immigration. Ces modifications devraient, nous le croyons, permettre d'améliorer les procédures de traitement des réfugiés, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Nos suggestions reposent sur notre propre expérience, sur les centaines de cas de réfugiés que nous avons examinés, sur les observations directes que nous avons faites à propos des demandes présentées, sur les suites que nous y avons données outre-mer et sur les consultations que nous avons eues avec les groupes d'aide juridique chargés de conseiller les réfugiés au Canada.

Nous sollicitons votre initiative et votre appui de trois façons différentes:

1. que vous insistiez sur le développement de critères propres aux réfugiés, distincts de ceux que l'on trouve dans les demandes d'immigration ordinaires (voir suggestion d'un nouveau libellé du paragraphe 6(1) du projet de loi ci-inclus);

2. que vous appuyiez le droit de chaque réfugié à une entrevue personnelle devant un jury auquel reviendrait la décision finale, et que les réfugiés qui présentent une demande de statut de réfugiés au Canada disposent de suffisamment de temps pour s'y préparer. A ce titre, nous recommandons la création d'un comité de revendications des réfugiés (voir la suggestion visant à améliorer la procédure de revendication du statut de réfugié ci-jointe);

3. que vous vous montriez en faveur des modifications à apporter au nouveau projet de loi sur l'immigration qui institutionnaliserait ces modifications (voir rédaction proposée pour le nouveau projet de loi sur l'immigration ci-inclus).

Ces recommandations découlent d'une grande expérience et d'une vaste gamme de demandes urgentes de statut de réfugié, sollicitées par des ressortissants de pays où les droits de l'homme sont devenus lettre morte. Le Canada a besoin d'une politique adaptée aux besoins particuliers des réfugiés et, par conséquent, le règlements et de procédures permettant de répondre à l'urgence de la situation des peuples persécutés. Afin de donner une perspective à des éléments qui, selon nous, nous semblent être peu appropriés dans la politique en vigueur, nous incluons un bref résumé de certains cas.

Les membres de l'Inter-Church Committee sont disposés à poursuivre le dialogue ainsi qu'à apporter des renseignements complémentaires si cela peut être utile. Notre Comité colla-

Committee is cooperating with the Inter-Church Project on Population (ICPOP) in bringing before Members of Parliament suggestions regarding the overall nature of the bill. Members of our Committee are willing to appear before the appropriate Parliamentary Committee in consideration of this bill.

We look forward to working with you to develop a clear and just refugee policy for Canada.

Yours sincerely,

John W. Foster,
Chairman,
Inter-Church Committee on Human Rights
in Latin America.

For further reference please contact:

Mr. John W. Foster
416-925-5931

Ms. Florrie Snow Chacon
416-921-4152

Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America
40 St. Clair Avenue East,
Suite 211,
TORONTO, Ontario.
M4T 1M9.

Brief Case Studies of Refugee Claimants Denied Oral Appeal before the Immigration Appeal Board

1. X. is an Eritrean who for two years worked as a supply officer for the Popular Liberation Front, a group working for independence from the Ethiopian government.

In 1957 X's father was shot and killed by Ethiopian troops. In the same year many people in his village were massacred. He was placed in jail in 1969 in Asmara for one week, beaten and interrogated. His head was repeatedly dunked in cold water.

He became disillusioned by the civil war with all the senseless killing, and from 1971 lived illegally in various Arab and European countries. Recently his uncle a political person was killed by Ethiopian troops.

Evidence from an expert on African affairs at the University of Toronto has stated that "the likelihood is that if he were not willing to actively aid the Ethiopian army, he would be imprisoned and could well be killed." A member of the research department of Amnesty International has stated regarding this case "I certainly think anybody who had a direct connection with the E.L.F. would be in danger if they returned to Ethiopia."

X's case was not orally heard by the Immigration Appeal Board. They reasoned on the basis of his declaration under oath that he could return to live legally in Saudi Arabia, since his mother and daughter lived there. There was however no evidence that this was in fact the case, and Mr. X. was

bore au programme inter-Églises sur la population, visant à présenter aux députés des suggestions sur la nature globale du projet de loi. Les membres de notre Comité acceptent de comparaître devant le Comité parlementaire compétent pour discuter de ce projet de loi.

Nous nous réjouissons à l'idée de collaborer avec vous au développement d'une politique claire et juste destinée aux personnes réfugiées au Canada.

Je vous prie de recevoir, mademoiselle, l'assurance de ma parfaite considération.

Le président du Comité inter-
Églises sur les droits de la
personne en Amérique latine
John W. Foster

Pour plus de renseignements, veuillez communiquer avec:

M. John W. Foster
416-925-5931

Madame Florrie Snow Chacon
416-921-4152

Comité inter-Églises sur les droits de la personne en Amérique latine
40 St. Clair Avenue Est
Suite 211
Toronto (Ontario)
M4T 1M9

Brèves études de cas de réfugiés auxquels on a refusé le droit d'appel devant la Commission d'Appel de l'Immigration

1. M. X est un Erythréen qui depuis deux ans travaillait en qualité de préposé aux approvisionnements pour le Front populaire de libération, un groupement politique dissident du gouvernement d'Éthiopie.

En 1957, le père de X a été abattu par les troupes éthiopiennes. La même année, un certain nombre de personnes vivant dans son village ont également été massacrées. Il a été incarcéré à Asmara en 1969 pendant une semaine et a subi des voies de fait et a fait l'objet d'interrogatoires. A plusieurs reprises on lui a plongé la tête dans l'eau froide.

Graduellement, la guerre civile lui a ôté ses illusions vu les massacres injustifiés et depuis 1971 il a résidé illégalement dans divers pays européens et arabes. Tout récemment, son oncle, un homme politique, a été assassiné par les troupes éthiopiennes.

Le témoignage d'un expert en affaires africaines de l'Université de Toronto a déclaré que s'il ne manifestait pas l'intention d'aider de façon ouverte l'Armée éthiopienne il était possible qu'il soit incarcéré et que ses jours soient en danger. Un membre de la direction de la recherche de Amnesty International a déclaré à son sujet: «Je suis convaincu que quiconque est en rapport direct avec le Fond de libération éthiopienne court de graves dangers une fois rentré en Éthiopie».

Le cas de M. X n'a pas été entendu par la Commission d'Appel de l'Immigration. La Commission se fonde sur la déclaration qu'il a faite sous serment, en substance, qu'il pourrait retourner vivre légalement en Arabie Séoudite vu que sa mère et sa sœur y vivent. Toutefois, aucune preuve en ce

deprived of the opportunity at a hearing to show that he could not return to Saudi Arabia.

2. Y. is a Uruguayan national who was a member of the Frente Amplio, a coalition of left-wing parties in Uruguay, which was formed in response to the existence of an authoritarian right-wing government. The Frente was dedicated to achieving democracy by peaceful means and to ending the repressive tactics of the existing government.

At that time he was a propaganda coordinator. Essentially this involved organizing meetings and speaking engagements for the members of the party.

In December, 1972, and in March, 1973, Mr. Y. was arrested by the military authorities. At each of his detentions he was interrogated, and required to remain standing for long periods of time. When he could no longer stand, a guard would hit Y. to make him stand again. During the detentions Mr. Y. was kept in the dark with a hood over his head, and while interrogated he would hear screams from adjoining rooms.

Because some of these elements were not contained in Mr. Y.'s affidavit, he did not receive a hearing before the Immigration Appeal Board.

3. Z. is a Chilean citizen, who is 29 years old. He was an active supporter of the Allende government and also served as an administrative officer of the Department of Import and Export.

After the military coup of September 11, 1973, Mr. Z.'s home was destroyed by machine-gun fire and the entire family detained and separated. Z. continued to work for the government after the right-wing coup. Because of his sympathies with the former government, his home was often subject to search by the military.

In September, 1975, Z. was detained and tortured for 4 days, as a result of having exposed dishonesty in the government's distribution of food. Under the threat of death, he resigned from his job in January, 1976.

After resigning from his job in January, 1976, Z. sold his belongings in order to buy a place ticket for Canada, and left Chile. Before he left he was shown a government document stating that he would be in trouble if he ever left Chile.

Mr. Z. also filed a declaration under oath with the Immigration Appeal Board, however the appeal was not allowed to proceed to an oral hearing.

PROPOSED REWORDING OF NEW IMMIGRATION BILL WITH RESPECT TO IMPROVED REFUGEE STATUS CLAIMS PROCEDURE

Sections of the Act which would require amendment.

Section 6

Section 6(1) should delete the words Convention Refugee.

sens n'a été présentée et M. X n'a pas été admis à expliquer son cas au cours d'une audience qui lui aurait permis de prouver qu'il ne pourrait retourner en Arabie Séoudite.

2. M. Y est né en Uruguay et fait partie du Frente Amplio, une coalition des partis de gauche en Uruguay qui a vu le jour en réaction à l'existence d'un gouvernement de droite autoritaire. Le Frente a pour objectif d'instaurer la démocratie par des voies pacifiques et à mettre un terme aux tactiques répressives du gouvernement en place.

A ce moment-là, il occupait le poste de coordonnateur de la propagande. En bref, il s'agissait pour lui de mettre sur pied des rencontres et des conférences pour les membres du parti.

A deux reprises, en décembre 1972, et en mars 1973 M. Y a été arrêté par les autorités militaires. Au cours de chacune de ces détentions il a été interrogé et a dû rester debout pendant très longtemps. Alors qu'il était épuisé et qu'il ne pouvait plus se tenir sur les jambes, un gardien lui a asséné des coups pour qu'il se relève. Pendant ces périodes de détention, M. Y a été enfermé dans le noir la tête recouverte et au cours de ces interrogatoires il pouvait entendre des cris venant des salles adjacentes.

Vu que tous ces éléments n'avaient pas été repris dans l'affidavit de M. Y il n'a pu être entendu par la Commission d'appel de l'Immigration.

3. M. Z est né au Chili et est âgé de 29 ans. Sous le gouvernement Allende M. Z était un sympathisant actif et a occupé les fonctions de préposé administratif au ministère des importations et des exportations.

A la suite du coup militaire du 11 septembre 1973, la maison de M. Z a été détruite par des rafales de mitrailleuses et sa famille au complet a été séparée et incarcérée. M. Z a continué de travailler pour le gouvernement après le coup de la droite. Étant donné ses sympathies avec le gouvernement antécédent, sa résidence a fait l'objet de nombreuses perquisitions.

En septembre 1975, M. Z a été arrêté et torturé pendant 4 jours pour avoir découvert des pratiques malhonnêtes dans la distribution de la nourriture du gouvernement. Menacé de mort, il a démissionné en janvier 1976.

Après avoir remis sa démission il a vendu tous ses effets personnels pour acheter un billet d'avion à destination du Canada et a quitté le Chili. Avant de partir on lui a fait prendre connaissance d'un document officiel déclarant qu'il serait sujet à des ennuis s'il quittait le pays.

M. Z a également présenté une déclaration sous serment à la Commission d'Appel de l'Immigration; cet appel n'a toutefois pas abouti à une audience.

REFORMULATION PROPOSÉE DU NOUVEAU PROJET DE LOI SUR L'IMMIGRATION EN CE QUI A TRAIT À L'AMÉLIORATION DE LA PROCÉDURE DE REVENDICATION DU STATUT DE RÉFUGIÉ

Articles du projet de loi qui devraient être amendés.

Article 6

Au paragraphe 6(1), les mots «les réfugiés au sens de la Convention» devraient être supprimés.

6(1)(b)—Any Convention Refugee whose admission is in accordance with Canada's humanitarian tradition with respect to the displaced and persecuted, may be granted landing, subject to such special regulations as may be established thereto and notwithstanding any other regulations made under this Act.

Section 45

45(1)—Where at any time, a person who is not a permanent resident or Canadian citizen, claims to be a Convention Refugee, he may file a Notice of Claim to Refugee Status with the Refugee Claims Board.

45(2)(a)—Where at any time during an inquiry, the person who is the subject of the inquiry claims that he is a Convention refugee, the inquiry shall be continued and, if it is determined that, but for the person's claim that he is a Convention Refugee, a removal order or a departure notice would be made or issued with respect to that person, the inquiry shall be adjourned and that person informed of his right and be permitted to file a Notice of Claim to Refugee Status with the Refugee Claims Board.

45(2)(b)—If a person, described in 45(2) (a) fails to file a Notice of Claim to Refugee Status within a period to be determined by the regulations, then such claim shall be deemed to be abandoned and the inquiry may be resumed.

45(3)—When a Notice of Claim to Refugee Status is filed with the Refugee Claims Board, the claimant shall, within such reasonable time to be determined by the Regulations, file with the Board, his claim, which shall set out in detail the facts upon which the claimant relies and include such supporting material as he deems necessary.

45(4)—When a Claim to Refugee Status is filed with the Refugee Claims Board a copy of such claim shall be transmitted to the Minister for his consideration.

45(5)—Where the Minister, upon consideration of such claim determines that such person is a Convention Refugee, he shall inform the Refugee Claims Board that he does not intend to dispute such claim.

45(6)—Where the Minister, upon consideration of such claim determines that such person may not be a Convention Refugee, he shall inform the Refugee Claims Board that he intends to dispute such claim.

45(7)—The Minister shall inform the Refugee Claims Board, pursuant to sections 45(5) and 45(6), within a time, fixed by regulation, from the date of receipt by him of the Claim to Refugee Status.

45(8)—Where the Minister has informed the Board pursuant to Section 45(5), the Refugee Claims Board shall issue a declaration recognizing the claimant as a Convention Refugee, and shall inform the Minister and the claimant of its action.

6(1)(b)—Tout réfugié au sens de la Convention, admissible conformément à l'attitude traditionnellement humanitaire du Canada à l'égard des personnes déplacées ou persécutées, peut obtenir le droit d'établissement, sous réserve des règlements établis à cette fin et par dérogation à tous autres règlements établis en vertu de la présente loi.

Article 45

45(1)—Si une personne, qui ne réside pas au Canada en permanence ou qui n'est pas un citoyen canadien, revendique le statut de réfugié au sens de la Convention, elle peut soumettre à la Commission des revendications des réfugiés un avis de revendication du statut de réfugié.

45(2)(a)—Une enquête, au cours de laquelle la personne en cause revendique le statut de réfugié au sens de la Convention, doit être poursuivie. S'il est établi qu'à défaut de cette revendication, l'enquête aurait abouti à une ordonnance de renvoi ou à un avis d'interdiction de séjour, l'enquête doit être ajournée et on devra renseigner la personne sur ses droits et lui permettre de soumettre à la Commission des revendications des réfugiés un avis de revendication du statut de réfugié.

45(2)(b)—Si une personne, qui remplit les conditions prévues à l'alinéa 45(2)(a), néglige de soumettre son avis de revendication du statut de réfugié à l'intérieur de la période réglementaire, son droit de revendication sera réputé abandonné et l'enquête pourra reprendre.

45(3)—Après qu'une personne a soumis à la Commission des revendications des réfugiés un avis de revendication du statut de réfugié, cette personne doit, dans un délai raisonnable qui sera établi dans les règlements, soumettre à la Commission des revendications des réfugiés sa revendication et exposer en détail les faits sur lesquels elle appuie sa demande, et inclure tous les documents d'appui qu'elle jugera nécessaire.

45(4)—Après qu'une revendication du statut de réfugié a été soumise à la commission de revendications des réfugiés, une copie de la revendication doit être transmise au Ministre pour étude.

45(5)—Lorsque le Ministre, après étude de la revendication, décide que la personne est un réfugié au sens de la Convention, il doit notifier la Commission des revendications des réfugiés qu'il n'a pas l'intention de s'opposer à cette revendication.

45(6)—Si le Ministre, après étude de la revendication, décide que la personne n'est pas un réfugié au sens de la Convention, il doit notifier la Commission des revendications des réfugiés qu'il a l'intention de s'opposer à cette revendication.

45(7)—Le Ministre doit notifier la Commission des revendications des réfugiés, conformément aux paragraphes 45(5) et 45(6), avant l'expiration du délai réglementaire à compter de la date où il a été saisi de la revendication du statut de réfugié.

45(8)—Après que le Ministre a informé la Commission des revendications des réfugiés conformément au paragraphe 45(5), la Commission des revendications des réfugiés doit émettre une déclaration reconnaissant que le demandeur est un réfugié au sens de la Convention, et doit notifier le Ministre et le demandeur de son action.

45(9)—Where the Minister has informed the Board, pursuant to Section 45(6) the claim shall be set down for a hearing by the Refugee Claims Board pursuant to Section 70(1) of this Act.

Section 46

46—Where the Minister has been informed by the Refugee Claims Board that a person who has made a claim to be a Convention Refugee pursuant to Subsection 45(2) (a) is not a Convention Refugee, then he shall refer the matter to a Senior Immigration Officer who shall, as soon as reasonably practicable, cause the inquiry to be resumed by the adjudicator who was presiding at the inquiry, or by any other adjudicator who shall make the removal order or issue the departure notice that would have been made or issued but for that person's claim that he was a Convention Refugee.

Section 47

47(1)(a)—Where a Senior Immigration Officer is informed that a person who made a claim to be a Convention Refugee pursuant to subsection 45(1) has been determined by the Refugee Claims Board to be a Convention Refugee, he shall, after the expiry of that person's legal status in Canada, refer the Convention Refugee to an Immigration Officer to determine whether or not he is a person described in subsection 4(2).

47(1) (b)—Where a Senior Immigration Officer is informed that a person who made a claim to be a convention Refugee pursuant to Subsection 45(2) (a) has been determined by the Refugee Claims Board to be a Convention Refugee, he shall cause the inquiry concerning that person to be resumed by the adjudicator who was presiding or by any other adjudicator who shall determine whether or not that person is a person described in Subsection 4(2).

- 47(2)—as is
- 47(3)—as is

Section 59

59(1)—delete “and in respect of applications for redetermination made pursuant to Section 70”.

- 59(2)—as is

59(3)—There is hereby established a Board, to be called the Refugee Claims Board, that shall, in respect of all determinations made pursuant to Sections 45 and 70, have jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact.

59(4)—This Board shall consist of not less than seven and not more than eighteen members to be appointed by the Governor in Council.

Section 70

70—A person who claims to be a Convention Refugee and whose claim is disputed by the Minister pursuant to Subsection 45(6), shall be granted a hearing before the Refugee Claims Board to determine whether or not that person is a Convention Refugee.

45(9)—Après que le Ministre a notifié la Commission des revendications des réfugiés conformément au paragraphe 45(6), la revendication fait l'objet d'une audition devant la Commission des revendications des réfugiés, conformément au paragraphe 70(1) de la présente loi.

Article 46

46—Le Ministre, informé par la Commission des revendications des réfugiés que la personne qui a revendiqué le statut de réfugié, conformément à l'alinéa 45(2)a), n'est pas un réfugié au sens de la Convention, doit renvoyer la question à un agent d'immigration supérieur qui doit faire reprendre l'enquête, dès que les circonstances le permettent, par l'arbitre qui en était chargé ou par un autre arbitre qui émettra l'ordonnance de renvoi ou l'avis d'interdiction de séjour qui aurait de toute façon été émis si la personne n'avait pas revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention.

Article 47

47(1)a)—L'agent d'immigration supérieur, informé que la personne qui a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention, conformément au paragraphe 45(1), a été déclarée réfugié au sens de la Convention par la Commission des revendications des réfugiés, doit, après l'expiration du statut juridique de la personne au Canada, faire comparaître le réfugié au sens de la Convention devant un agent d'immigration qui détermine si la personne remplit les conditions prévues au paragraphe 4(2).

47(1)b)—L'agent d'immigration supérieur, informé que la personne ayant revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention, conformément à l'alinéa 45(2)a), a été déclarée réfugié au sens de la Convention par la Commission des revendications des réfugiés, doit faire reprendre l'enquête soit par l'arbitre qui en était chargé, soit par un autre arbitre qui détermine si la personne en cause remplit les conditions prévues au paragraphe 4(2).

- 47(2)—inchangé
- 47(3)—inchangé

Article 59

59(1)—Supprimer les mots «et en matière de demande de réexamen visée à l'article 70».

- 59(2)—inchangé

59(3)—Est instituée la Commission des revendications des réfugiés ayant compétence en matière de toute décision prise conformément aux articles 45 et 70, pour entendre et juger sur des questions de droit et de fait.

59(4)—Cette commission sera composée d'au moins 7 membres et d'au plus 18 membres qui seront nommés par le gouverneur en conseil.

Article 70

70—La personne qui a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention et dont la revendication est contestée par le Ministre, conformément au paragraph 45(6), a droit à une audition devant la Commission des revendications des réfugiés, laquelle décidera si cette personne est un réfugié au sens de la Convention.

Section 71

71(1)—Where, pursuant to Section 70, a hearing is granted, the Refugee Claims Board shall notify the Minister of the time and place where the claim shall be heard and afford the Minister a reasonable opportunity to be heard.

71(2)—Where the Refugee Claims Board has determined that the person is a Convention Refugee, it shall issue a declaration recognizing the claimant as a Convention Refugee and shall inform the Minister and the claimant of its decision.

71(3)—Where the Refugee Claims Board has determined that the person is not a Convention Refugee, it shall inform the Minister and the claimant of its decision.

ICCHRLA

February, 1977.

THE NEED FOR A MODIFIED PROCEDURE FOR
APPLICATION FOR LANDING BY CONVENTION
REFUGEES IN CANADA OR OVERSEAS

In 1969, Canada became a signatory to the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees. As a result Canada undertook certain legal obligations with respect to the admission of refugees. The U.N. Convention defines refugee status, and only persons who can demonstrate that they are refugees within the Convention's definition are entitled to protection in Canada.

Section 6 (1) of the new Immigration bill requires that a Convention refugee satisfy the same requirements of the department of immigration as a normal immigrant before he/she can be granted landed immigrant status. The bill fails to recognize the special circumstances which make a refugee a refugee and to distinguish between the circumstances of a refugee and those of an applicant for regular immigration. In many cases a refugee may not qualify under normal immigration criteria. However, the refugee applicant's need for permanent residence in Canada may be much greater than that of a regular immigrant.

The new Immigration Act should explicitly recognize the special need of Convention Refugees and distinguish between their situation and that of regular applicants for landed immigrant status. Regulations specifically appropriate to evaluating refugee circumstances should be developed, providing relaxed criteria for the processing of applications for landed immigrant status from refugees applying outside or from inside Canada.

Recommendation

We recommend that a specific subsection recognizing the right of Convention Refugees to apply for landed immigrant status under specific refugee regulations including relaxed criteria must be part of the new Immigration bill. We would submit, therefore that, Section 6 (1) should become section 6 (1)a and should be amended by deleting the words "Convention Refugee", and that a new subsection, to become 6 (1)b,

Article 71

71(1)—Au cas où, conformément à l'article 70, une audition est accordée, la Commission des revendications des réfugiés doit aviser le Ministre des dates et lieux de l'audition et lui donner l'occasion de se faire entendre.

71(2)—Si la Commission des revendications des réfugiés décide que la personne est un réfugié au sens de la Convention, elle doit émettre une déclaration reconnaissant que le demandeur est un réfugié au sens de la Convention et en informer le Ministre et le demandeur.

71(3)—Si la Commission des revendications des réfugiés a décidé que la personne n'est pas un réfugié au sens de la Convention, elle doit en informer le Ministre et le demandeur.

ICCHRLA

Février 1977

LA NÉCESSITÉ DE MODIFIER LA PROCÉDURE QUE
DOIVENT SUIVRE, AU CANADA OU À L'ÉTRANGER,
LES RÉFUGIÉS AU SENS DE LA CONVENTION POUR
SOUMETTRE UNE DEMANDE DE DROIT
D'ÉTABLISSEMENT

En 1969, le Canada a signé la Convention des Nations Unies concernant le statut des réfugiés. En conséquence, le Canada a contracté certaines obligations juridiques en matière d'admission des réfugiés. La Convention des Nations Unies définit le statut de réfugié, et seules les personnes qui peuvent faire la preuve qu'ils sont des réfugiés au sens de la définition contenue dans la Convention ont droit à être protégés au Canada.

En vertu du paragraphe 6(1) du nouveau projet de loi sur l'immigration, un réfugié au sens de la Convention doit, pour obtenir le statut d'immigrant reçu, satisfaire, tout comme les autres immigrants, aux exigences du ministère de l'Immigration. Le projet de loi omet de reconnaître les circonstances spéciales qui font qu'un réfugié est un réfugié, et de faire la distinction entre la situation du réfugié et celle d'un candidat ordinaire à l'immigration. Dans bien des cas, un réfugié n'est pas en mesure de satisfaire aux normes ordinaires de l'immigration. Toutefois, la nécessité pour le demandeur-réfugié d'obtenir le droit de résidence permanente au Canada peut être beaucoup plus grande que celle de l'immigrant ordinaire.

La nouvelle Loi sur l'immigration devrait reconnaître explicitement les besoins particuliers des réfugiés au sens de la Convention et faire une distinction entre leur situation et celle des demandeurs ordinaires du statut d'immigrant reçu. On devrait instituer des règlements spéciaux pour évaluer la situation de réfugié, et prévoir des normes plus souples quant au traitement des demandes d'obtention du statut d'immigrant reçu effectuées à l'étranger ou au Canada par des réfugiés.

Recommandation

Nous recommandons que le nouveau projet de loi sur l'immigration contienne un paragraphe reconnaissant aux réfugiés au sens de la Convention le droit de demander le statut d'immigrant reçu pourvu qu'ils satisfassent aux normes moins sévères prévues spécialement pour les réfugiés dans les règlements. C'est pourquoi nous proposons que le paragraphe 6(1) devienne l'alinéa 6(1)a) et soit amendé en supprimant les mots

should be added to recognize the right of Convention Refugees to apply under criteria appropriate to refugees.

Suggested wording might be:

6(1)(b)—Any Convention Refugee whose admission is in accordance with Canada's humanitarian tradition with respect to the displaced and persecuted, may be granted landing, subject to such special regulations as may be established thereto and notwithstanding any other regulations made under this Act.

ICCHRLA February, 1977.
A PROPOSAL FOR AN IMPROVED REFUGEE STATUS CLAIM PROCEDURE

BACKGROUND

In 1969, Canada became a signatory to the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees. As a result, she undertook certain legal obligations with respect to the admission of refugees. The U.N. Convention defines refugee status, and only persons who can demonstrate that they are refugees within the Convention's definition are entitled to protection in Canada.

The question of whether a person is a refugee is determined by the country in which that person has sought refuge. Accordingly, Canada has had, since 1969, a mechanism for evaluating claims to refugee status. This has comprised a number of informal procedures which are to a large extent codified in the new Immigration Bill C-24.

Under the new Bill, a claimant's case is considered by a Special Refugee Advisory Committee. This Committee does not hear the claimant's testimony, but rather considers the transcript of an interview between officials of the Immigration department and the claimant, and which the claimant himself is not allowed to see and correct prior to its being sent to Ottawa. The Committee then recommends to the Minister whether the claimant is a refugee. If, at this stage, a person is not recognized as a refugee, he may apply to the Immigration Appeal Board in writing for a hearing to re-determine the issue. This is by no means an automatic outcome. Only if the Immigration Appeal Board feels that there is a strong likelihood of success, does it grant a hearing, at which the claimant can present his case orally.

We strongly support the principle that every person who claims to be a refugee should have a right to present his case. However, we feel that the new Bill embodies this principle in procedures which are not only unnecessarily cumbersome, but unfair to the claimant. Accordingly, we feel that the two-stage process outlined above, which considers written documents as the basis for evaluation, should be replaced by a single oral hearing at which a claimant could present his own case before the persons who will decide his status.

We believe that this is essential if the system by which refugee status is determined is to be fair, and is to afford every

«les réfugiés au sens de la Convention», et qu'un nouvel alinéa 6(1)(b) soit ajouté pour reconnaître le droit des réfugiés au sens de la Convention de soumettre une demande selon les normes s'appliquant dans le cas des réfugiés.

Nous suggérons le libellé suivant:

6(1)(b)—Tout réfugié au sens de la Convention, admissible conformément à l'attitude traditionnellement humanitaire du Canada à l'égard des personnes déplacées ou persécutées, peut obtenir le droit d'établissement, sous réserve des règlements établis à cette fin et par dérogation à tous autres règlements établis en vertu de la présente loi.

CIEDPAL Février 1977.
PROPOSITION EN VUE D'AMÉLIORER LA PROCÉDURE DE REVENDICATION DU STATUT DE RÉFUGIÉ

INTRODUCTION

En 1969, le Canada a ratifié la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés. Suite à cette signature, le Canada a rempli certains engagements d'ordre juridique se rapportant à l'admission des réfugiés. La Convention des Nations Unies définit le statut de réfugié et seules les personnes qui peuvent prouver être des réfugiés aux sens de la définition de la Convention ont droit à la protection du Canada.

La détermination de la qualité de réfugié appartient au pays en lequel la personne s'est tournée pour demander asile. En conséquence, le Canada a établi depuis 1969, des méthodes d'évaluation des revendications du statut de réfugié. Elles comprennent un certain nombre de procédures officielles, la plupart contenues dans le nouveau Bill C-24 sur l'immigration.

En vertu de ce nouveau Bill, le cas du requérant est examiné par un comité consultatif sur le statut de réfugié. Le comité n'entend pas le témoignage du requérant, mais étudie plutôt la transcription d'une entrevue du requérant avec les agents du ministère de l'Immigration; le requérant n'est pas autorisé à relire cette transcription et à la corriger avant son expédition pour Ottawa. Puis le comité fait sa recommandation au Ministre. Si, à cette étape, la personne n'est pas reconnue comme étant un réfugié, elle peut présenter par écrit une demande d'audience à la Commission d'appel de l'immigration pour étudier à nouveau son cas. Le résultat n'est pas automatique. Ce n'est que lorsque la Commission juge que la demande a des chances de succès, qu'elle accorde l'audience; alors le requérant peut se présenter en personne pour exposer son cas verbalement.

Nous soutenons que chaque personne qui revendique le statut de réfugié devrait avoir le droit de présenter sa cause. Or, nous estimons que le nouveau Bill, tout en traduisant ce principe, le fait dans des procédures qui sont non seulement lourdes mais injustes pour le requérant. En conséquence, nous croyons que le processus en deux étapes décrit ci-dessus, qui considère les documents écrits comme base de l'évaluation, devrait être remplacé par une audience, au cours de laquelle le requérant pourrait présenter verbalement sa propre cause aux personnes qui vont décider de son avenir.

Nous croyons que cela est nécessaire si on veut que le processus de détermination du statut de réfugié soit juste et si

claimant a full opportunity to be heard. At no stage under the new Bill is there a clear right to an oral hearing before the persons who will decide the claimant's status. Because these individuals have no opportunity to observe the claimant while he is giving his statement, any determination of his credibility is seriously affected. And, since credibility is often the most important aspect of the case, this imposes a severe hardship on the claimant. Furthermore, the claimant will most often not be represented by legal counsel during the proceedings. He will not understand the intricacies of refugee law, and therefore will not appreciate what facts are relevant in the evaluation of his claims. Inadequate translation is also a complicating factor in the cases of persons whose mother tongue is neither English nor French. These last two factors often result in statements that are incomplete or which omit essential elements of the claim, a situation all the more serious because the new Bill makes no provision for alterations or additions to statements once submitted.

Hence, decisions regarding refugee status will likely continue to be made on the basis of impersonal, possibly incomplete written statements, given by individuals with an inadequate understanding of the issues involved.

PROPOSAL

In view of the present system's inadequacies as outlined above, which are preserved largely intact under the proposed new legislation, we would respectfully recommend that a Refugee Claims Board be established to consider all refugee claims. All claimants would have the unequivocal right to appear before the Board in person in order to present their claims. The Board itself, while administratively attached to the Immigration Appeal Board, would be made up of a fixed number of persons whose sole function would be to rule on the validity of claims to refugee status.

STEPS OF THE PROCEDURE (See also Fig. 1)

The procedure that would result under our alternate scheme can be summarized as follows. (1) Any person who wished to make a claim to be a Convention Refugee would be required to make his claim known to a Refugee Claims Board office (or to an office of the Immigration Appeal Board). If such a claim was made during an Inquiry, then, at the appropriate time, the Inquiry would be adjourned pending determination of it. If the claimant had already been granted some other immigration status in the country, then there would be no need to commence an inquiry before determining the validity of the claim.

The claimant would then have to set down in reasonable detail the particulars of the claim, along with any other evidence which he felt was advisable. This would take the form of a Notice of Claim to Refugee Status, and would be presented to the Refugee Claims Board. (2) A copy of this claim would be forwarded to the Minister's office in Ottawa. (3) The Minister would then refer the matter to an advisory committee whose function would be to advise the Minister, (4) as to

on désire donner à chaque requérant la chance d'être entendu. A aucun moment le nouveau Bill ne mentionne le droit pour un requérant de témoigner en personne devant les personnes qui vont décider de son statut. Vu que ces personnes n'ont pas la possibilité d'observer le requérant lors de sa déclaration, toute décision portant sur sa crédibilité est donc braisée. En outre, vu que ce facteur est très souvent un aspect important de la décision, cela constitue une injustice. De plus, comme très souvent le requérant n'est pas représenté par un avocat au cours des procédures, il ne comprendra pas les subtilités du droit des réfugiés et, en conséquence, ne pourra pas juger quels faits sont importants pour l'évaluation de sa revendication. Une mauvaise interprétation vient souvent compliquer les choses dans le cas des personnes dont la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais. Les deux derniers facteurs amènent très souvent la présentation de déclarations incomplètes ou l'omission d'éléments essentiels de la part du requérant, situation très grave parce que le nouveau bill ne prévoit aucune disposition permettant la modification des déclarations soumises.

En conséquence, les décisions portant sur le statut de réfugié vont vraisemblablement continuer d'être prises à partir des déclarations écrites, impersonnelles et incomplètes, faites par des personnes ne réalisant pas toute l'importance des questions en cause.

PROPOSITION:

Vu les carences de certaines étapes du système décrit ci-dessus, lesquelles ne sont pratiquement pas modifiées par la nouvelle loi, nous recommandons respectueusement qu'une Commission des revendications des réfugiés soit établie pour étudier toute les demandes des réfugiés. Tous les requérants auraient le droit explicite de venir en personne soumettre leur revendication à la Commission. La Commission elle-même, bien que rattachée sur le plan administratif à la Commission d'appel de l'immigration, serait composée d'un nombre fixe de personnes dont les seules fonctions seraient de décider de la validité des revendications du statut de réfugié.

ÉTAPES DE LA PROCÉDURE (Voir également fig. 1)

La procédure qui devrait être suivie en vertu du schéma que nous proposons pourrait se résumer ainsi: (1) Toute personne désireuse de présenter une requête visant à revendiquer le statut de réfugié au sens de la Convention devrait l'adresser au bureau de la Commission des revendications des réfugiés (ou à un bureau de la Commission d'appel de l'immigration). Si cette revendication est faite au cours d'une enquête alors, au moment opportun, l'enquête sera suspendue en attendant que la décision soit rendue. Si le requérant a déjà obtenu un autre type de statut d'immigrant au pays, alors il n'y aurait pas lieu d'instituer une enquête pour déterminer la validité de sa revendication.

Le requérant devrait énoncer de façon détaillée les différents points de sa demande, et joindre toute autre preuve qu'il jugerait utile. Cela prendrait la forme d'un exposé de demande soumis à la Commission des revendications des réfugiés. (2) Un exemplaire de cette demande serait envoyé au bureau du ministre, à Ottawa. (3) Le ministre renverrait ensuite la question à son comité consultatif dont la fonction serait de conseiller le ministre, (4) sur la question de savoir si le

whether they believed that the claimant had established a valid claim to refugee status. (5) This recommendation would be considered by the Minister who would be empowered to recognize the person as a refugee at this time, (5A) by not contesting his claim at the Refugee Claims Board. If the claim was not contested by the Minister, then the Refugee Claims Board (6) would declare that person to be a Convention Refugee without proceeding to a formal hearing.

However, if the Minister did not so recognize the individual, (5B) then the claimant would have an automatic right to have his claim heard by the Refugee Claims Board. This Board would deal exclusively in refugee claims.

The claimant would have a right to appear in person, be represented by counsel, and to present any evidence which he believed could help establish his claim. He could also appeal at any time to the Board for release if he was held in detention, pending a determination of his claim. The Board would be empowered to order his release unless the Minister objected on grounds of security or public order or unless he could demonstrate that the claimant was not likely to appear at the oral hearing of the case.

After hearing the evidence, the Board would make a finding as to whether or not the claimant was a Convention Refugee. (7A) or (7B) This determination would be final save for appeals, on questions of law, to the Federal Court. If the determination was negative, and all possibility of appeal to the courts exhausted, the matter would be referred to the Department of Manpower and Immigration for further action. (8)

CONCLUSION

In conclusion, we feel that this scheme would remedy most of the defects which exist in the present system. It would do away with the unsatisfactory procedures whereby the claimant's statement is put before the Advisory Committee. It gives the claimant an opportunity to appear in person before the decision makers. It would prevent unnecessary detention while still protecting Canada's own security interests. Finally, it would in all probability, be less time consuming.

requérant a établi une revendication valide. (5) Cette recommandation serait étudiée par le ministre qui aurait alors le pouvoir d'accorder à la personne le statut de réfugié, (5a) en ne contestant pas la demande du requérant devant la Commission des revendications des réfugiés. Auquel cas, la Commission des revendications des réfugiés (6) reconnaîtrait que cette personne est un réfugié au sens de la Convention, sans procéder à une audition formelle.

Cependant, si le ministre ne reconnaîtrait pas le requérant comme réfugié (5b) alors ce dernier aurait automatiquement le droit de porter sa cause devant la Commission des revendications des réfugiés qui s'occuperait exclusivement de ce genre de requêtes.

Le requérant aurait le droit de comparaître en personne, d'être représenté par un avocat et de présenter toute les preuves qui, selon lui, aideraient sa cause. Il pourrait également en appeler en tout temps à la Commission pour être mis en liberté s'il était détenu en attendant une décision sur sa requête. La Commission aurait le pouvoir d'ordonner sa mise en liberté à moins que le ministre ne s'y oppose pour des raisons de sécurité ou ordre public ou à moins qu'il ne prouve que le requérant ne se présentera vraisemblablement pas à l'audition de sa cause.

Après l'audition de la preuve, la Commission déciderait si le requérant a ou non le statut de réfugié au sens de la Convention. (7A) ou (7B) Cette décision serait finale, sauf pour les cas d'appels sur des questions de droit portées devant la Cour fédérale. En cas de décision négative, et d'épuisement de toutes les possibilités d'appel devant les tribunaux, la question serait renvoyés au ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration pour qu'il prenne les mesures qui s'imposent. (8)

CONCLUSION

En conclusion, nous croyons que cette façon de procéder éliminerait la plupart des lacunes du système actuel. Cela permettrait de se débarrasser des procédures inefficaces par lesquelles on achemine la demande du requérant au comité consultatif. Cela donnerait l'occasion au requérant de venir témoigner en personne devant ceux qui décident de son sort. Cela empêcherait la détention inutile des personnes tout en protégeant efficacement la sécurité du pays. Enfin, cela permettrait probablement d'économiser beaucoup de temps.

FIG. 1: SCHEMATIC DRAWING FOR IMPROVED REFUGEE STATUS CLAIM PROPOSAL

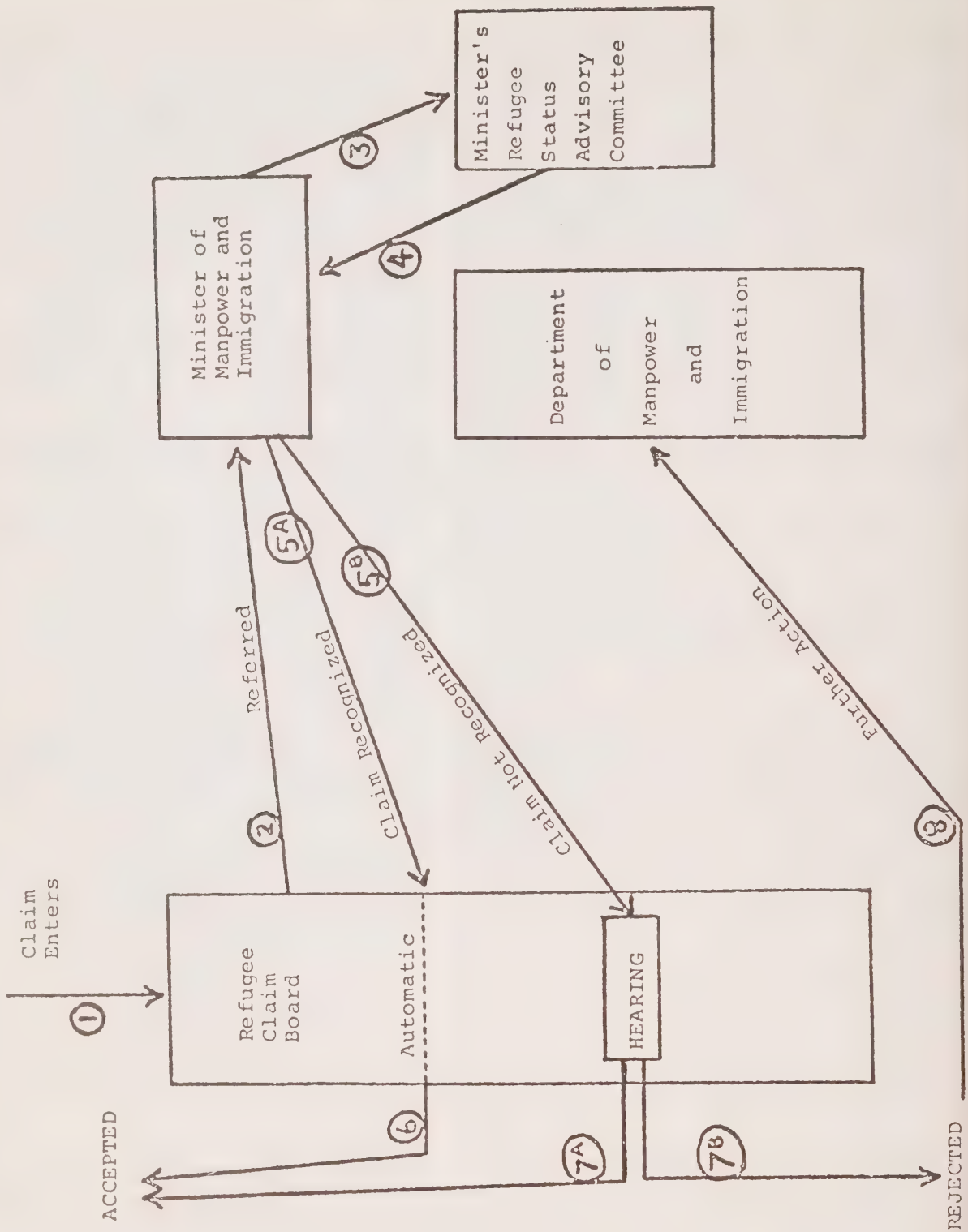
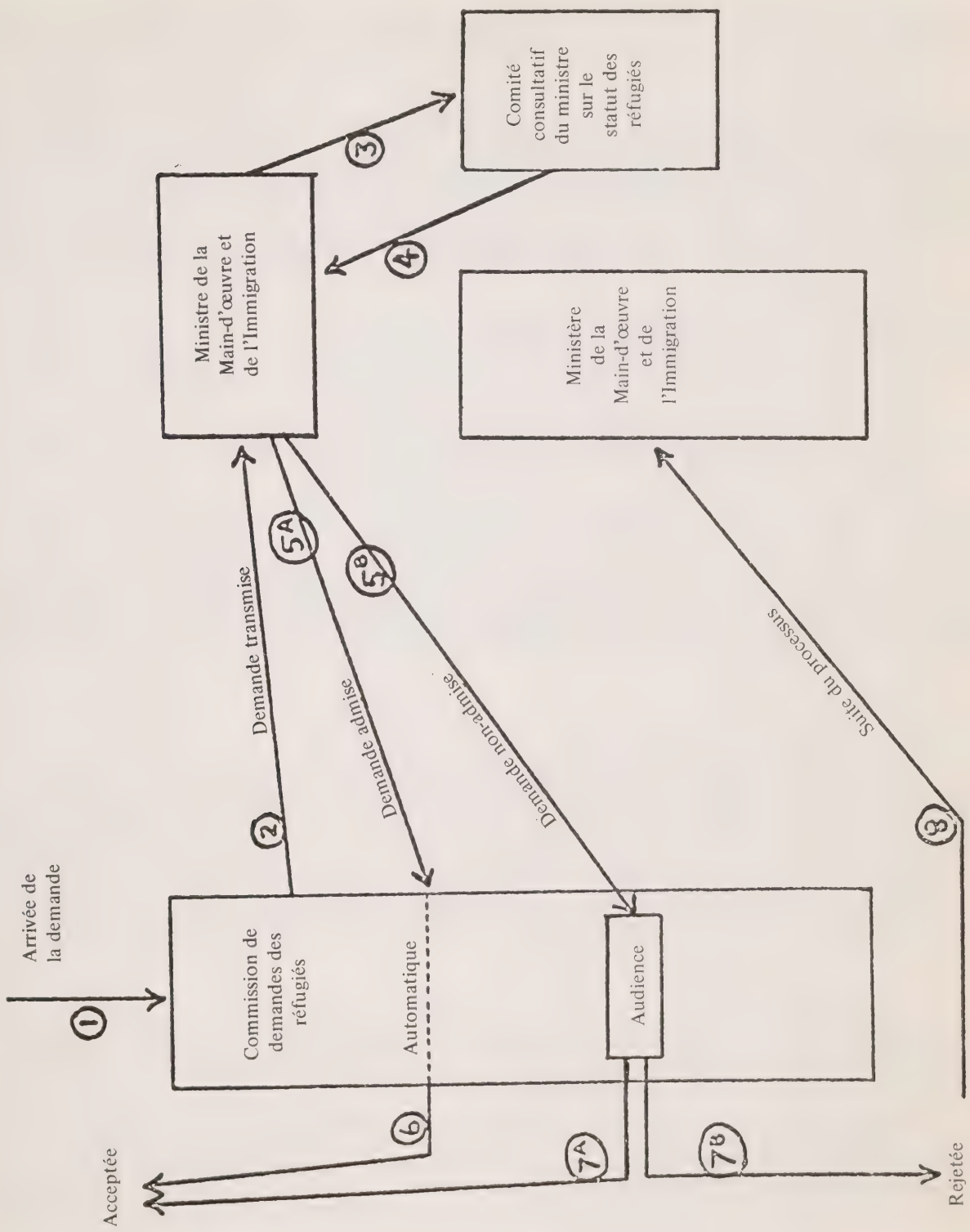


FIG. 1: SCHÉMA POUR UNE PROCÉDURE AMÉLIORÉE DE REVENDEICATION DU STATUT DE RÉFUGIÉ



APPENDIX "LMI-24"

INTRODUCTION

These proposals for changes in Bill C-24—The Immigration Bill—are made jointly by the Inter-Church Project on Population (ICPOP) and the Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America. They are supported also by the Canadian Catholic Organization for Development and Peace.*

This Introduction will present our main principles, upon which we base the detailed proposals set out in the second part of this document.

Our basic views, very briefly presented here, have been set out more fully in the Report on the Immigration Debate by the Inter-Church Project on Population, presented to Mr. Andras on November 7, 1975. Our main concerns include:

- Migration and human rights;
- The population policy underlying immigration policy;
- Regional disparities and immigration;
- Human rights and control of people;
- The need for special refugee criteria;
- Establishment of a right to an oral hearing in cases of Refugee Claims in Canada;
- Some serious omissions in the new Bill;
- Regulations.

Migration and Human Rights

Contrary to Bill C-24, we hold that voluntary international movement is a natural human right. This view is supported by Article 13 of the U.N. Declaration of Human Rights and the U.N. World Population Plan of Action. The problem posed by this right arises in the immigration laws of various countries. For Canada, our proposed changes in section 5 are based on the principle of justice, the concept of international responsibilities, and our desire to make Canada a society hospitable to new neighbours.

*POPULATION POLICY
underlying IMMIGRATION POLICY*

Bill C-24 is based on the perception that immigration into Canada should be stringently controlled because there is a threat of over-population in this country. The Bill proposes the legal machinery for population control in section 7. We disagree with this perception and the proposal that flows from it. For one reason, the problems that allegedly reveal a threat of over-population—urban crowding and decay, rural neglect, unemployment housing shortages, pollution—are all problems that reveal the need for a new social and economic order and not merely the need for a new law that would control immigration.

Bill C-24 thus reflects the lack of a general population policy for Canada including such dimensions as employment, education, housing, urbanization, etc. Since debate about a Canadian population policy is just beginning in this country, these crucial issues must be open to real public debate at every stage. Our proposals regarding section 7 of the Bill call for that.

REGIONAL DISPARITIES and IMMIGRATION

It is evident that there are regional disparities in Canada. Bill C-24 proposes to legalize the perception that the way to deal with such disparities is to redistribute people on the map of Canada. Consequently, section 14(c) of Bill C-24 would empower an immigration officer to direct immigrants, under threat of deportation, to regions of Canada that are deemed to "need" more people, and away from areas that are judged to be over-populated.

This proposal goes entirely contrary to the U.N. World Population Plan of Action which the Canadian government accepted without reservation, and is in conflict with article 13(b) of the U.N. Declaration of Human Rights. Regarding movement of people within a country, the World Plan says: "A major approach to a more rational distribution of population is that of planned and more equitable regional development, particularly in the advancement of regions which are less favoured or developed by comparison with the rest of the country." That is, to overcome regional disparities in Canada, plan and control industry, capital

investment, etc., and so give people positive incentives to respond freely to new and real opportunities. People should not be used as a means to an end. We therefore propose elimination of the people-control aspects of Bill C-24, and specifically section 14(2).

HUMAN RIGHTS and CONTROL OF PEOPLE

Bill C-24 raises a host of human rights issues: The right to information about conditions of entry; right to equitable treatment; right to fair hearing; right to appeal, etc. Bill C-24 would legalize an erosion of many such human rights, in favour of lesser values, such as efficiency and security. We particularly oppose the institutionalization of guilt by association or guilt on presumptions concerning possible future acts. Bill C-24 thus challenges some basic human rights guaranteed by the Canadian Bill of Rights, and puts our entire judicial system in jeopardy by opening the door to a repressive form of legislation. The freedom Canadians are struggling to save from destruction must not be undermined by our own legislation.

THE NEED FOR SPECIAL REFUGEE CRITERIA

In any situation, but especially in a world filled with evidence of growing brutality and oppression, refugees, the displaced and the persecuted should find quick refuge and untroubled safety among us Canadians. We are concerned that Bill C-24 does not really provide for special handling of these people with special needs. Specifically, the proposed act in subsection 6(1) places refugees under the obligation to meet the same standards for landing as other immigrants.

THE ESTABLISHMENT OF A RIGHT TO AN ORAL HEARING IN CASES OF REFUGEE CLAIMS IN CANADA

In recent years, particularly with the advent of increased direct flights to Canada, there have been a growing number of people arriving at port of entry claiming to be Refugees and asking entry to Canada under the terms of the U.N. Convention. Present procedures for the evaluation of a claim do not give the person adequate opportunity to present his case, frequently without benefit of counsel. Inadequate translation is also a complicating factor in the cases of persons whose mother tongue is not English or French. Decisions are taken by an anonymous body, on the basis of often incomplete written information, and the right to appeal this decision is severely restricted.

The procedure for the assessment of refugee claims set out in Bill C-24 is essentially a codification of the existing system. We propose, specifically in a new section 45, a new procedure for handling the cases of persons claiming refugee status which guarantees the right to an oral hearing.

SOME SERIOUS OMISSIONS IN THE NEW BILL

The Bill says nothing about four of the issues which were raised by ICPOP and other groups in briefs submitted to the Special Joint Parliamentary Committee: (1) The need for intensive training for immigration officers; (2) the need for relocation of Canadian immigration offices abroad; (3) the need to establish an independent Department of Immigration; and (4) the need to provide immediate temporary asylum for refugees. Some submissions to the Parliamentary Committee documented incidents in which applicants experienced hardship, because immigration officers lacked understanding of their needs, or because the applicants had received erroneous information before departing for Canada, or because immigration is regarded merely as a tool for meeting manpower needs. As for the location of offices, the small number of Canadian immigration offices in the Third World countries compared to the number in the U.S.A. and Europe bespeaks a de facto policy of discrimination. Also, the new Act should guarantee all refugees immediate temporary asylum and subsequent immigration opportunities, without any delay or discrimination.

REGULATIONS

When fundamental changes in immigration policy are proposed, these should be stated clearly in draft legislation, and not hidden in regulations. Furthermore, regulations should be subject to public debate simultaneous with debate on the draft Bill.

* The Inter-Church Project on Population groups Anglican, Christian Reformed, Lutheran, Presbyterian, Roman Catholic and United Church and Canadian Council of Churches representatives.

The Inter-Church Committee on Human Rights in Latin American groups representatives of Anglican, Lutheran, Presbyterian, Roman Catholic and United Churches, the Society of Friends (Quakers), The Canadian Council of Churches and several religious orders and organizations.

The Canadian Catholic Organization for Development and Peace, established to promote greater solidarity of Canadians with peoples of the Third World, supports 350 socio-economic development projects in Third World countries each year.

For more information, please contact:

Inter-Church Project on Population,
Bernard Mr. Daly,
90 Parent Ave.
Ottawa, K1N 7B1
(613) 236-9461

Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America,
John W. Foster,
85 east, St. Clair Ave.
Toronto, MHT 1M8
(416) 925-5931

February 24, 1977

Proposal (New wording underlined)

- 3(f) Add, after word "sex", age, or handicap other than as provided in 19(1)(a).
- 5(1) Any person, other than those described in section 4, has a right to come into or remain in Canada except if he is a member of an inadmissible class or otherwise fails to meet the requirements of this Act and its regulations.
- 6(1) (a) Subject to this Act and the regulations any member of the family class or other immigrant may be granted landing if he is able to establish to the satisfaction of an immigration officer that he meets the selection standards established by the regulations for the purpose of realizing the objectives set out in section 3 of this Act.

(b) Any Convention Refugee whose admission is in accordance with Canada's humanitarian tradition, with respect to the displaced and the persecuted, may be granted landing subject to such special regulations as may be established thereto and notwithstanding any other regulations made under this Act.
- 7 The Minister, after public consultation with the provinces concerning the needs detained in section 3, and after public consultation concerning these needs with such other persons, organizations and institutions as he deems appropriate, shall announce annually, in an Act of Parliament for that purpose, the number of immigrants that the Government of Canada deems it appropriate to admit during any specified period of time.
- 9(4) of the Draft would be replaced by the following:
 - (a) Where a visa officer is satisfied that it would not be contrary to this Act or the regulations to grant entry to a person who has made an application as a visitor, pursuant to subsection 9(1), he may issue a visitor's visa that will guarantee such visitor entry into Canada, subject to such conditions as may be imposed in accordance with the Act and the regulations:
 - (b) Where a visa officer is satisfied that it would not be contrary to this Act or the regulations to grant landing to a person who has applied as an immigrant, pursuant to subsection (1), he may issue an immigrant's visa to that person as an immigrant who, in the opinion of the visa officer, meets the requirements of this Act and the regulations.

Reason for Proposed Change

This proposal is to broaden the categories listed in the Draft Bill

The proposal is to change 5(1) to a positive statement of qualified right. While eliminating the inherent selfishness of the Draft Bill, the proposal would allow for statutory qualification or limitation of the right to enter and remain.

This proposal amends section 6 of the Draft in three senses: (1) it eliminates from section 6(1), second line of the Draft, the words Convention Refugee—a class dealt with a proposed new section 6(1)(b); (2) it broadens the stated purpose, in 6(1), of the selection standards established by the regulations, specifying that their purpose shall be for realizing the objectives set out in section 3; and, (3) in the new section 6(1)(b) it provides special regulations for landing Convention Refugees.

The proposal does two things: it specifies that the process for arriving at the number of immigrants shall be open and subject to debate in Parliament; and it specifies that all the "needs" mentioned in section 3 shall be taken into account, not just those mentioned in 3(a) and 3(h)—i.e., not just "demographic needs and labour market considerations".

This proposal seeks to eliminate the possibility of confusion and misunderstanding, on the part of visa holders, regarding the true nature of a Canadian visa. There would be two types of visas established under the Act. With regard to immigrants, the Act would require that each person be specifically informed before setting out for Canada that a visa is not a guarantee of admission but is, rather, an indication to the immigration officer at the port of entry that the bearer has been examined abroad and appeared then to be admissible. With regard to visitors, however, a visa, with conditions as set out elsewhere in the Act and in the regulations, would be a guarantee of admission as a visitor subject to the conditions specified at time and place of issue.

(c) Every immigrant to whom an immigrant's visa has been issued shall be specifically informed at the time of issue that such an immigrant's visa is not a guarantee of admission into Canada.

- 14(2) Where a visa officer is satisfied that it would not be contrary to this Act or the regulations to grant admission as a visitor to a person and impose terms and conditions of a prescribed nature;

(a) run into 14(2) as above

(b) delete

- (3) delete

- 15(1) Delete; renumber subsequent sections.
and (2)

- 18(1) A visa officer may require any visitor or group or organization of visitors seeking entry to Canada to deposit or arrange for deposit with the Deputy Minister a fixed sum of money or other security, to be established in the regulations and made public, as a guarantee that such visitor or group or organization of visitors will comply with any terms and conditions that may be imposed under this Act.

- 19(1) (a) Persons who are suffering from any disease, disorder, disability or other health impairment as a result of the nature, severity or probable duration of which, in the opinion of a medical officer, they are or are likely to be a danger to public health or to public safety. The opinion of a medical officer in such a case shall be subject to appeal forthwith to a senior immigration officer, in accordance with sections 22 and 23.

(f) Persons who there are reasonable grounds to believe are likely, while in Canada, to engage in or instigate the subversion by force of any democratic government, as understood in Canada.

(g) Delete 19(1) (g).

- 20(1) (a) Subject to subsection (2), forthwith in writing, report that person to a senior immigration officer; or

- 23(1) (b) Delete.

- 27(1) (b) Delete, and renumber subsequent sections.

(c) Is engaged in or instigating subversion by force of any democratic government, as understood in Canada.

- (2) (c) Is engaged in or instigating subversion by force of any democratic government, as understood in Canada.

- 29(1) An inquiry by three adjudicators shall be held in the presence of the person with respect to whom the inquiry is to be held wherever practicable.

- (2) In advance of the hearing, the person with respect to whom the hearing is being held shall be informed of his right to have present any person or persons whose presence is not likely to impede the inquiry.

- 32(3) (b) Delete.

- 39(1) Subdivide section at 39(1) (a) and 39(1) (b), as follows:

This proposal has the effect of allowing a visa officer to impose conditions on the stay in Canada of a visitor but deletes references extending the possibility of conditions being imposed on immigrants. That is, once a person is admitted at all as an immigrant, there should be no conditions attached to his stay, except as prescribed in section 27. This proposal has two bases: the view that persons admitted as immigrants should have full freedom of movement; and the view that plans for any redistribution of population within Canada should start with change and control of the socio-economic conditions that induce people freely to move into or stay in any location, and not with legal mechanisms for control of newcomers. (For a fuller development of this principle, see the section on Internal Migration in the UN's World Population Plan of Action, Bucharest 1974).

This deletion follows from the above proposal which opposes the imposition of terms and conditions on immigrants.

This proposal is consistent with the proposal that a visitor's visa may have conditions attached (see section 9(4)). It requires that in the case of the condition dealt with in this section, the amount of money or security be a fixed and known amount.

This proposal does two things: it provides for the possibility of immediate appeal in the case of an opinion by a medical officer that is unfavorable to a person seeking to enter or stay in Canada; it limits the grounds for such an unfavorable opinion by a medical officer to cases of real or foreseen danger to public health or to public safety. That is, it eliminates the provision in 19(1) (a) (ii) of the Draft Bill that would give a medical officer unlimited discretionary powers.

This proposal makes this subsection consistent with the wording in 19(1) (e); otherwise, this subsection has an infinitely wider scope than subsection (e).

Redundant: see 19(1) (d). In addition, the concept of guilt by association has no place in Canadian law and is in direct opposition to the Canadian Bill of Rights which guarantees that an individual is to be considered innocent until proven guilty. It also undermines the concept that a person is innocent until proven guilty.

This proposal would require that a report to a senior immigration officer not just be made in writing, as in the Draft Bill, but go forward immediately by the most rapid means.

See 14(2)

See 14(2)

This makes this subsection consistent with 19(1) (e) in the Draft Bill.

See proposal for 27(1) (c)

This proposal requires that adjudication not be by just one adjudicator alone.

This proposal puts the onus on immigration officers to inform the person whose case is being studied of his right to have observers present. This would establish such a right in the law, and not leave it entirely at the discretion of the immigration officer, as set out in this section in the Draft Bill.

See 14(2)

- (1) (a) Pick up present wording of 39(1) until the thirteenth line, and then continue as follows: (g) or in paragraph 27(2) (c), the certificate shall be evidence of the matter stated therein. (Delete rest of 39(1).
- (1) (b) The person cited in the certificate shall have the right to full disclosure of the evidence, right to counsel, and right to appeal of any judgment based on the evidence.
- 40(3) Insert in line 5 of the draft section, as follows: . . . given an opportunity to have full disclosure of evidence, right to counsel, to a hearing, and to an appeal, in accordance with the regulations . . . (and pick up rest of draft).
- 45(1) Where at any time, a person who is not a permanent resident or Canadian citizen, claims to be a Convention Refugee, he may file a Notice of Claim to Refugee Status with the Refugee Claims Board.
- (2) (a) Where at any time during an inquiry, the person who is the subject of the inquiry claims that he is a Convention Refugee, the inquiry shall be continued and, if it is determined that, but for the person's claim that he is a Convention Refugee, a removal order or a departure notice would be made or issued with respect to that person, the inquiry shall be adjourned and that person shall be informed of his right and be permitted to file a Notice of Claim to Refugee Status with the Refugee Claims Board.
- (b) If a person, described in 45(2) (a) fails to file a Notice of Claim to Refugee Status within a period to be determined by the regulations, then such claim shall be deemed to be abandoned and the inquiry may be resumed.
- (3) When a Notice of Claim to Refugee Status is filed with the Refugee Claims Board, the claimant shall within such reasonable time to be determined by the Regulations, file with the Board, his claim, which shall set out in detail the facts upon upon which the claimant relies and include such supporting material as he deems necessary.
- (4) When a Claim to Refugee Status is filed with the Refugee Claims Board a copy of such claim shall be transmitted to the Minister for his consideration.
- (5) Where the Minister, upon consideration of such claim determines that such person is a Convention Refugee, he shall inform the Refugee Claims Board that he does not intend to dispute such claim.
- (6) Where the Minister, upon consideration of such claim determines that such person may or may not be a Convention Refugee, he shall inform the Refugee Claims Board that he intends to dispute such claim.
- (7) The Minister shall inform the Refugee Claims Board, pursuant to sections 45(5) and 45(6), within a time, fixed by regulation, from the date of receipt by him of the Claim to Refugee Status.

This proposal aims at preventing the provision in Canadian law for use of secret evidence against any person.

This proposal specifies the rights of a person who may be subject to the provisions of this section.

Proposals regarding sections 45, 46, 47, 59 and 70 are meant to detail a new way for handling claims for recognition as Convention Refugee. The procedure that would result can be summarized as follows: 1) any person who wished to make a claim to be a Convention Refugee would be required to make his claim known to a Refugee Claims Board office (or to an office of the Immigration Appeal Board). If such a claim were made during an inquiry then, at the appropriate time, the inquiry would be adjourned pending determination of the claim. If the claimant had already been granted some other immigration status in the country, then there would be no need to commence an inquiry before determining the validity of the claim. The claimant would then have to set down in reasonable detail the particulars of the claim, along with any other evidence which he thought was advisable. This would take the form of a Claim to Refugee Status and would be presented to the Refugee Claims Board. 2) a copy of this claim would be forwarded to the Minister's office in Ottawa 3) the Minister would then refer the matter to an advisory committee whose function would be to advise the Minister 4) as to whether they believed that the claimant had established a valid claim to refugee status. 5) this recommendation would be considered by the Minister who would be empowered to recognize the person as a refugee at that time 5a) by not contesting his claim at the Refugee Claims Board. If the claim were not contested by the Minister, then the Refugee Claims Board 6) would declare that person to be a Convention Refugee without proceeding to a formal hearing.

However, if the minister did not so recognize the individual, 5b) then the claimant would have automatic right to have his claim heard by the Refugee Claims Board. This Board would deal exclusively in refugee claims.

The claimant would have a right to appear in person, be represented by counsel, and to present any evidence which he believed could help establish his claim.

He could also appeal at any time to the Board for release if he was held in detention, pending a determination of his claim. The Board would be empowered to order his release unless the Minister objected on grounds of security or public order or unless he could demonstrate that the claimant was not likely to appear at the oral hearing of the case.

After hearing the evidence the Board would make a finding as to whether or not the claimant was a Convention Refugee, 7a) or 7b). This determination would be final save for appeals, on question of law, to the Federal Court. If the determination was negative, and all possibility of appeal to the courts exhausted, the matter would be referred to the Department of Manpower and Immigration for further action (8).

- (8) Where the Minister has informed the Board pursuant to Section 45(5), the Refugee Claims Board shall issue a declaration recognizing the claimant as a Convention Refugee, and shall inform the Minister and the claimant of its action.
- (9) Where the Minister has informed the Board, pursuant to section 45(6) the claim shall be set down for a hearing by the Refugee Claims Board pursuant to section 70(1) of this Act.
- 46 Where the Minister has been informed by the Refugee Claims Board that a person who has made a claim to be a Convention Refugee pursuant to Subsection 45(2)(a) is not a Convention Refugee, then he shall refer the matter to a Senior Immigration Officer, who shall, as soon as reasonably practicable, cause the inquiry to be resumed by the adjudicator who was presiding at the inquiry, or by any other adjudicator who shall make the removal order or issue the departure notice that would have been made or issued but for that person's claim that he was a Convention Refugee.
- 47(1) (a) Where a Senior Immigration Officer is informed that a person who made a claim to be a Convention Refugee pursuant to subsection 45(1) has been determined by the Refugee Claims Board to be a Convention Refugee, he shall after the expiry of that person's legal status in Canada, refer the Convention Refugee to an Immigration office to determine whether or not he is a person described in subsection 4(2).
- (b) Where a Senior Immigration Officer is informed that a person who made a claim to be a Convention Refugee pursuant to subsection 45(2)(a) has been determined by the Refugee Claims Board to be Convention Refugee, he shall cause the inquiry concerning that person to be resumed by the adjudicator who was presiding or by any other adjudicator who shall determine whether or not that person is a person described in subsection 4(2).
- (2) As is.
- (3) As is.
- 55 Subdivide section 55 as follows:
- (1) Pick up first seven lines of draft section, and change seventh line to read, political opinion. (Drop words, "unless he is".)
- (2) In the case of person judged by due process to be subject to deportation because he is (Pick up subsection (a) to (c) and continue: that person shall not be subject to deportation to a country where his life or freedom would be threatened on account of his race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion.
- 59(1) Delete "and in respect of applications for redetermination made pursuant to section 70".
- (2) As is.
- (3) There is hereby established a Board, to be called the Refugee Claims Board, that shall, in respect of all determinations made pursuant to Sections 45 and 70, have jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact.
- (4) This Board shall consist of not less than seven and not more than eighteen members to be appointed by the Governor in Council.

The proposal clarifies that those subject to deportation shall have the basic right not be sent into a country where life or freedom would be endangered.

Section 70

A person who claims to be a Convention Refugee and whose claim is disputed by the Minister pursuant to subsection 45(6) shall be granted a hearing before the Refugee Claims Board to determine whether or not that person is a Convention Refugee.

Section 71

- (1) Where, pursuant to section 70, a hearing is granted, the Refugee Claims Board shall notify the Minister of the time and place where the claim shall be heard and afford the Minister a reasonable opportunity to be heard.
- (2) Where the Refugee Claims Board has determined that the person is a Convention Refugee, it shall issue a declaration recognizing the claimant as a Convention Refugee and shall inform the Minister and the claimant of its decision.
- (3) Where the Refugee Claims Board has determined that the person is not a Convention Refugee, it shall inform the Minister and the claimant of its decision.
- 83(1) Notwithstanding anything in this Act, should the Board with respect to any appeal made or deemed by subsection 75(3) to have been made pursuant to paragraph 72(1)(b) or 72(2)(d) or pursuant to section 79, receive a certificate signed by the Minister and the Solicitor General stating that, in their opinion, based on security or criminal intelligence reports received and considered by them, it would be contrary to the national interest for the Board to the otherwise that to dismiss such appeal, the appellant shall have rights to a hearing involving full disclosure of evidence, right to counsel and to appeal.
- (2) (Change draft section from third line to read:) pursuant to subsection (1) is evidence of the matters states therein, as specified in section 39(a).
- 115(1) The Governor in Council may make regulations, which forthwith shall be published so as to ensure full public access,
- (a) providing for the establishment and application of selection standards based on such factors as family relationships, education, language, skill, occupational experience, and other personal attributes and attainments related to the objectives outlined in section 3;
- (1) prescribing the factors to be considered in determining whether any person is or is likely to be a danger to public health or to public safety. (Delete the rest of the Draft of this section.)
- (n) delete section; renumber subsequent sections.
- (o) delete section; renumber subsequent sections.
- (s) prescribing the manner in which the claim of a person claiming to be a Convention Refugee shall be handled.
- 116(1) The Minister may make regulation which shall forthwith be published so as to ensure full public access,
- (c) delete reference to section 15(2).
- 119 Delete section; renumber subsequent sections.

This proposal is meant to safeguard any person against use of secret evidence against him.

This proposal calls for publication of the regulation made under the Act at the time they are made by the Governor in Council.

This proposal follows on the earlier proposal for deletion of section 19(1)(a)(ii).

This proposal follows on the earlier proposal for deletion of section 19(1)(a)(ii).

This proposal is made in the name of the right to privacy, and the under the principle that a law presently unneeded should not be exacted.

This proposal would reduce the risk of legal progress toward a police state in Canada.

This proposal follows from the proposed new section 45, above.

This proposal provides for making all regulations public at the time they are made by the Minister.

This follows from the earlier proposal for cancellation of 15(2).

This proposal eliminates the legalizing of secret evidence.

SOME SERIOUS OMISSIONS

- Regarding sections 115 and 116, it should be stated in the Act that the Minister shall prescribe training and examination procedures to the end that immigration officers will (1) understand the cultural backgrounds of applicants, especially from the Third World, in order that they may exercise their discretionary powers fairly and sensitively; and (2) be able to give clear information and counsel to prospective visitors and immigrants.
- It should be stated in the Act that the Governor in Council shall regularly reconsider the location of immigration offices abroad, to the end that there may be more opportunities for people within the Third World countries to receive information and counsel about visiting Canada or migrating to this country.

- 3 It should be stated in the Act that immediate temporary asylum shall be granted to any refugee—that is, any person fleeing another country because of fear for his life or freedom on account of his race, religion, rationality, membership in a particular group or political opinion. The Act should further provide that any person granted immediate temporary asylum shall have a subsequent opportunity, according to a specified procedure, to apply from within Canada for landing as an immigrant.

APPENDICE «LMI-24»

INTRODUCTION

Le présent document a été préparé par le Groupe inter-Églises sur la Population (ICPOP) et le Comité inter-Églises sur le respect des droits de l'homme en Amérique latine. Il a reçu aussi l'appui de l'Organisation catholique canadienne pour le développement et la paix.* Ce texte comprend des propositions de modifications au projet de loi C-24, intitulé *Projet de loi concernant l'immigration*, conjointement soumises par ces divers organismes.

On trouvera, dans cette introduction, les principes fondamentaux qui ont servi à l'élaboration de nos propositions. Le texte détaillé des modifications proposées constitue la suite du document.

Nous ne pouvons offrir ici qu'un résumé de notre façon d'aborder le problème de l'immigration; celle-ci est contenue en détail dans le *Rapport sur le problème de l'immigration*, rédigé par le Groupe inter-Églises sur la population, et présenté à Monsieur Andras, le 7 novembre 1975. Nos principales préoccupations concernent:

- la migration et les droits de l'homme;
- la politique sur la population sous-jacente à la politique sur l'immigration;
- les disparités régionales et l'immigration;
- les droits de l'homme et le contrôle des personnes;
- le besoin de critères particuliers pour les réfugiés;
- l'établissement d'un droit à une audition orale dans le cas des revendications de statut de réfugié au Canada;
- Quelques omissions graves du nouveau *Projet de loi*;
- Règlements.

La migration et les droits de l'homme

Nous soutenons, contrairement au *Projet de loi C-24*, que le mouvement volontaire international répond à un droit naturel de l'homme. Cette opinion est appuyée par l'article 13 de la *Déclaration des Nations-Unies sur les droits de l'homme* et du *Plan d'action des Nations-Unies sur la population mondiale*. Le problème que pose l'exercice de ce droit devient manifeste dans les lois d'immigration de divers pays. En ce qui concerne la loi canadienne, les modifications que nous proposons à l'article 5 s'appuient sur la justice, sur le principe de nos responsabilités internationales, ainsi que sur notre désir de faire du Canada une société hospitalière.

*LA POLITIQUE SUR LA POPULATION**SOUS-JACENTE À LA POLITIQUE SUR L'IMMIGRATION*

Le *Projet de loi C-24* s'appuie sur la perception que l'immigration au Canada devrait être sévèrement contrôlée à cause de la menace de surpopulation en ce pays. L'article 7 du *Projet de loi* prévoit les mécanismes juridiques devant servir au contrôle de la population. Nous ne sommes aucunement d'accord avec cette perception et avec la proposition qui en découle. Une des raisons qui nous y incite est que les divers problèmes qui laissent censément pressentir une menace de surpopulation, comme le surpeuplement et la décadence des villes, la désaffection du secteur rural, le chômage, la pénurie dans l'habitation, la population, sont tous des problèmes qui révèlent non pas seulement le besoin d'une nouvelle loi qui contrôlerait l'immigration, mais la nécessité plutôt d'instaurer un nouvel ordre social et économique.

Ainsi le *projet de loi C-24* reflète-t-il le manque d'une politique canadienne d'ensemble sur la population, incluant des dimensions sur l'emploi, l'éducation, l'habitation, l'urbanisation, etc. Étant donné que la réflexion au sujet de la politique sur la population ne fait que s'amorcer au Canada, nous estimons nécessaires que ces questions doivent faire l'objet, à toutes les étapes, d'un véritable débat public. Nos propositions concernant l'article 7 le réclament.

LES DISPARITÉS RÉGIONALES ET L'IMMIGRATION

Nul ne met en doute l'existence de disparités régionales au Canada. Le *Projet de loi C-24* projette de rendre légal le principe voulant que le moyen de réduire ses disparités consiste à répartir la population sur l'ensemble du pays. Ainsi, l'alinéa 14(2)(c) du *projet de loi* donnerait à l'agent d'immigration le pouvoir de diriger les immigrants, sous menace de déportation, vers des régions que l'on estime «avoir besoin» d'une plus forte population, et loin des régions que l'on juge surpeuplées.

Cette proposition va directement à l'encontre du Plan d'action sur la population mondiale qu'ont adopté les Nations-Unies et auquel le gouvernement canadien a accordé un appui sans réserve; elle s'oppose également à l'article 13 de la Déclaration sur les droits de l'homme des Nations-Unies. Au sujet du mouvement de la population à l'intérieur d'un pays, le Plan sur la population mondiale stipule: «Un développement régional planifié et plus équitable, en particulier le progrès des régions moins favorisées ou moins développées que le reste du pays considéré, constitue un moyen efficace d'assurer une répartition plus rationnelle de la population.» Il s'agit donc, si l'on veut obvier aux disparités régionales au Canada, de planifier et de contrôler l'industrie, d'injecter des capitaux, etc., et de laisser les gens libres de réagir aux occasions réelles et nouvelles qui leur sont offertes. Les gens ne devraient pas être utilisés comme moyens d'arriver à une fin. Ainsi recommandons-nous d'éliminer les dispositions du projet de loi C-24, particulièrement au paragraphe 14(2), visant à contrôler les personnes.

LES DROITS DE L'HOMME ET LE CONTRÔLE DES PERSONNES

Le projet de loi C-24 soulève un grand nombre de questions concernant les droits de l'homme: le droit à l'information sur les conditions de l'entrée, le droit à un traitement équitable, le droit à une audition impartiale, le droit de faire appel, etc. Le projet de loi C-24, en voulant favoriser d'autres valeurs d'importance moindre, telles l'efficacité et la sécurité, permettrait une certaine érosion juridique d'un grand nombre de ces droits de la personne. Nous nous élevons particulièrement contre l'institutionnalisation de la responsabilité par association ou la responsabilité établie sur les présomptions d'actions futures. Le projet de loi s'attaque donc à des droits de l'homme fondamentaux garantis par notre Déclaration canadienne des droits de l'homme, et met en péril tout notre système judiciaire en ouvrant la porte à une forme répressive de législation. La liberté que les Canadiens s'acharnent à sauvegarder ne doit pas être mise en cause par notre propre législation.

LE BESOIN DE CRITÈRES PARTICULIERS POUR LES RÉFUGIÉS

Dans toute situation, mais particulièrement dans un monde qui montre de plus en plus de signes d'oppression et de brutalité, les réfugiés, ainsi que les personnes déplacées et persécutées, devraient pouvoir immédiatement trouver, parmi nous au Canada, refuge et sécurité. Nous sommes préoccupés par le fait que le projet de loi C-24 ne prévoit pas réellement un traitement spécial pour les personnes ayant de tels besoins. De façon plus précise, le projet de loi, au paragraphe 6(1) oblige les réfugiés à se conformer aux mêmes critères d'entrée que les autres immigrants.

L'ÉTABLISSEMENT D'UN DROIT À UNE AUDITION ORALE DANS LE CAS DES REVENDICATIONS DE STATUT DE RÉFUGIÉ AU CANADA

Au cours des dernières années, particulièrement avec l'augmentation des envolées directes au Canada, il y a un nombre de plus en plus grand de personnes qui se présentent à un point d'entrée en revendiquant le statut de réfugié aux termes de la Convention des Nations Unies. Les procédures actuelles servant à l'évaluation d'une réclamation ne permettent pas suffisamment à la personne de faire valoir son cas, ni même de recourir à l'aide d'un avocat. Des services inadéquats d'interprétation viennent encore compliquer la situation des personnes dont la langue maternelle n'est pas l'anglais ou le français. Les décisions sont prises par un groupe anonyme, souvent à partir d'une information écrite incomplète et permettant un droit d'appel extrêmement limité.

La procédure d'évaluation des revendications de statut de réfugié dans le projet de loi C-24 n'est qu'une codification du régime actuel. Nous proposons, plus précisément dans le nouvel article 45, une autre procédure, comportant un droit à une audition orale.

QUELQUES OMISSIONS GRAVES DU NOUVEAU PROJET DE LOI

Le projet de loi ne traite aucunement des quatre questions soulevées par l'ICPOP et d'autres groupes dans leurs mémoires présentés au Comité mixte parlementaire, c'est-à-dire: 1) le besoin d'une solide formation des agents d'immigration; 2) le besoin de relocaliser les bureaux d'immigration canadienne à l'étranger; 3) la nécessité de créer un ministère de l'immigration autonome; et 4) le besoin d'accorder l'asile temporaire immédiat aux réfugiés. Certaines mémoires présentés au Comité mixte parlementaire ont rapporté des incidents dans lesquels les demandeurs ont rencontré de grandes difficultés à cause du manque de compréhension de leurs besoins par les agents d'immigration, ou parce que les demandeurs avaient reçu une information trompeuse avant de s'embarquer pour le Canada, ou encore parce que l'immigration est considérée comme un simple moyen de répondre aux besoins de la main-d'œuvre canadienne. Quant aux bureaux d'immigration, de fait qu'il en existe si peu dans le pays du Tiers-Monde, comparativement aux États-Unis et à l'Europe, manifeste concrètement une politique de ségrégation. De même, la nouvelle loi devrait garantir à tous les réfugiés un asile temporaire immédiat, ainsi que des possibilités d'immigration subséquente, sans aucun délai ni discrimination.

RÈGLEMENTS

Si des changements fondamentaux sont apportés à la politique de l'immigration, ils devraient être promulgués sous la forme d'une nouvelle loi, et non pas cachés dans les règlements. De plus, les règlements devraient faire l'objet d'un débat public, mené simultanément avec celui portant sur le projet de loi.

* Le groupe canadien inter-Églises sur la population comprend des représentants de l'Église Anglicane, des Chrétiens réformés, Luthérienne, Presbytérienne, Catholique romaine, Unie, ainsi que des représentants du Conseil canadien des Églises.

Le Comité inter-Églises sur les droits de l'homme en Amérique latine est composé de représentants des églises Anglicane, Luthérienne, Presbytérienne, Catholique romaine, Unie, de la Société des Quakers, du Conseil canadien des Églises et de plusieurs ordres et organismes religieux.

L'Organisation catholique canadienne pour le développement et la paix, créée pour favoriser une plus grande solidarité entre les Canadiens et les peuples du Tiers-Monde, soutient chaque année 350 projets de développement socio-économiques dans le Tiers-Monde.

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser à:

—Groupe canadien inter-Églises sur la population,

Bernard M. Daly
90 avenue Parent
Ottawa, K1N 7B1
(613) 236-9461

—Comité inter-Églises sur les droits de l'homme en Amérique latine

John W. Foster
85, est avenue St-Clair
Toronto, M4T 1M8
(416) 925-5931

le 24 février 1977

Proposition (les éléments de la nouvelle formulation sont soulignés)

3(f) Ajouter, après le mot «le sexe», l'âge, ou une incapacité autre que celles prévues en 19(1)a).

5(1) Toute personne, sauf celles décrites à l'article 4, a le droit d'entrer ou de demeurer au Canada, sauf si elle appartient à une catégorie non admissible, ou ne remplit pas, d'une façon ou d'une autre, les conditions posées par la présente loi et ses règlements d'application.

6(1) a) Sous réserve de la présente loi et des règlements, toute personne appartenant à la catégorie de la famille et les autres immigrants peuvent obtenir le droit d'établissement à la satisfaction de l'agent d'immigration qu'ils répondent aux normes réglementaires de sélection fixées par les règlements en vue d'atteindre les objectifs prévus à l'article 3 de la présente loi.

b) Tout réfugié au sens de la Convention dont l'admission serait conforme à l'attitude traditionnellement humanitaire du Canada à l'égard des personnes déplacées ou persécutées, peut obtenir l'admission, sous réserve des règlements qui peuvent être établis à cette fin et par dérogation à tous autres règlements établis en vertu de la présente loi.

7 Le Ministre, après consultation publique avec les provinces, concernant les besoins précisés à l'article 3 et après consultation publique concernant ces besoins avec toutes autres personnes, organisations et institu-

Motif de la modification proposée

Cette proposition a pour but d'agrandir le nombre de catégories contenues dans le projet de loi.

Notre proposition vise à donner au paragraphe 5(1) un caractère positif du droit conditionnel des immigrants de venir au Canada et de celui des visiteurs d'y entrer et d'y demeurer. La formulation négative du Projet de loi place les citoyens d'aujourd'hui dans la situation de devoir affirmer qu'ils ne peuvent maintenant, même étant descendants de personnes qui ont présumé avoir un droit sans réserve de venir et de demeurer au Canada, accorder un tel droit à aucune autre personne. Ce nouveau texte, tout en éliminant le caractère égoïste qui marque le Projet de loi, permet aussi d'établir les conditions et limites statutaires de ce droit d'entrer et de demeurer au pays.

Cette proposition modifie l'article 6 du Projet de loi en trois endroits: 1) elle élimine du paragraphe 6(1), à la deuxième ligne, les mots réfugié au sens de la Convention, catégorie dont il est traité dans le nouveau paragraphe proposé 6(2); 2) elle élargit l'intention déclarée, en 6(1), des normes de sélection établies par les règlements, en précisant que leur but doit être d'atteindre les objectifs établis à l'article 3; et 3) elle présente un nouveau paragraphe 6(2) qui prévoit un statut particulier pour les réfugiés au sens de la Convention. Le paragraphe 6(2) du Projet de loi porterait alors le numéro 6(3).

Cette proposition atteint deux buts: elle précise que le moyen d'établir le nombre d'immigrants soit publié et soumis aux délibérations parlementaires; et elle précise que tous les «besoins» énumérés à l'article 3 doivent être pris en

tions qu'il juge appropriées, indique annuellement le nombre d'immigrants dans le cadre d'une loi votée par le Parlement à cet effet, le nombre d'immigrants que le gouvernement canadien juge opportun d'admettre durant une période déterminée.

(9(4) du Projet de loi serait remplacé par ce qui suit:)

a) L'agent des visas, qui constate que le séjour au Canada d'une personne qui a déposé une demande de visa de visiteur, conformément au paragraphe 9(1), ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements, peut lui délivrer un visa de visiteur qui lui assure le droit de séjour au Canada, selon les conditions qui peuvent être imposées en conformité de la loi et des règlements.

b) L'agent des visas, qui constate que l'établissement au Canada d'une personne qui a déposé une demande de visa d'immigrant, conformément au paragraphe 9(1), ne contreviendrait ni à la présente loi, ni aux règlements, peut lui délivrer un visa d'immigrant attestant qu'à son avis, le titulaire est un immigrant qui satisfait aux exigences de la présente loi et des règlements.

c) Chaque immigrant auquel un visa d'immigrant a été délivré doit être informé spécifiquement au moment de la délivrance qu'un tel visa d'immigrant n'est pas une garantie d'admission au Canada.

14(2) L'agent d'immigration qui constate que l'admission d'une personne à titre de visiteur et le fait de lui accorder l'admission et de fixer des conditions prévues aux règlements ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements, doit lui donner le droit d'entrer au Canada.

a) supprimer

b) supprimer

(3) supprimer

15(1) supprimer et numéroté les paragraphes suivants en conséquence:
et (2):

18(1) Un agent des visas peut exiger qu'un visiteur, un groupe ou une organisation de visiteurs cherchant à entrer au Canada déposent ou fassent le nécessaire pour déposer, entre les mains du sous-ministre, une somme d'argent déterminée ou tout autre gage, dont le montant est établi dans les règlements et rendu public, pour garantir le respect des conditions qui peuvent leur être imposées en vertu de la présente loi.

19(1) a) Les personnes souffrant d'une maladie, d'un trouble, d'une invalidité—ou autre incapacité pour raison de santé—, dont la nature, la gravité ou la durée probable sont telles que le médecin estime qu'elles constituent ou pourraient constituer un danger pour la santé ou la sécurité publique. L'opinion du médecin, dans un tel cas, est sujette à un appel auprès d'un agent d'immigration supérieur, conformément aux articles 22 et 23.

f) Les personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles, au cours de leur séjour au Canada, de travailler ou d'inciter, par la force, au renversement d'un gouvernement démocratique, tel qu'il est compris au Canada.

g) Supprimer ce sous-alinéa.

considération, et non pas seulement ceux que prévoient 3(a) et 3(b), c'est-à-dire non pas seulement «les besoins démographiques et les considérations concernant le marché du travail».

Cette proposition vise à faire disparaître la confusion et les malentendus possibles, chez les titulaires de visas, au sujet de la nature véritable d'un visa canadien. Il existerait ainsi deux catégories de visas, établies selon la loi. En ce qui concerne les immigrants, la loi exigerait que chaque personne soit formellement avisée, avant de s'embarquer vers le Canada, qu'un visa ne garantit pas l'admission mais sert plutôt à indiquer à l'agent d'immigration du point d'entrée que le titulaire a été examiné à l'étranger et a alors été jugé admissible. En ce qui concerne les visas des visiteurs, selon les conditions établies ailleurs dans la loi et les règlements, ils comporteraient la garantie d'admission, selon les conditions prévues au moment et au lieu de délivrance.

Cette proposition a pour effet de permettre à l'agent des visas d'imposer des conditions au séjour d'un visiteur au Canada, mais supprime les mentions qui permettraient d'imposer des conditions aux immigrants. C'est-à-dire qu'une fois admise à titre d'immigrant aucune condition ne devrait être imposée à une personne sur son séjour, sauf ce qui est prévu à l'article 27. Cette proposition s'appuie sur deux principes: tout d'abord que les personnes admises à titre d'immigrants devraient jouir de la pleine liberté de mouvement et, ensuite, que tout plan concernant la répartition de la population à l'intérieur du Canada devrait d'abord comporter un changement et un contrôle des conditions socio-économiques incitant les gens à se rendre ou à demeurer librement dans un endroit, et non pas des mécanismes juridiques de contrôle des personnes arrivant au pays. (On pourra trouver un développement plus complet de ces principes au chapitre traitant de la migration interne du Plan d'action des Nations Unies sur la population mondiale, Bucarest, 1974)

Cette suppression découle de la proposition ci-dessus qui s'oppose à ce que des conditions soient imposées aux immigrants.

Cette proposition découle de l'autre proposition voulant qu'un visa de visiteur peut être soumis à certaines conditions (voir le paragraphe 9(4)). Elle concerne la condition stipulée dans cet article et exige que la somme d'argent soit d'un montant précis et connu.

Cette proposition comporte deux points: elle prévoit la possibilité d'en appeler immédiatement dans le cas où l'opinion d'un médecin n'est pas favorable à une personne voulant entrer ou demeurer au Canada; elle limite aussi les motifs pouvant appuyer l'opinion défavorable d'un médecin aux cas de danger réel et prévu pour la santé et la sécurité publique. Elle supprime donc la disposition contenue dans le sous-alinéa 19(1)a)(ii) du Projet de loi qui accorderait au médecin des pouvoirs discrétionnaires illimités.

Cette proposition rend cet alinéa conforme à l'énoncé en 19(1)e); autrement, cet alinéa prend une portée beaucoup plus large que ce qu'indique l'alinéa e).

Répétitif: voir 19(1)d). De plus, le motif de «culpabilité par association» n'est pas reconnu dans la législation canadienne et va directement à l'encontre de la Déclaration Canadienne des Droits de l'homme qui affirme qu'un individu doit

- 20(1) a) Sous réserve du paragraphe 2, immédiatement et par écrit, signaler cette personne à un agent d'immigration supérieur; ou
- 23(1) b) Supprimer
- 27(1) b) Supprimer et numéroter les paragraphes suivants en conséquence.
- c) Travaille ou incite au renversement, par la force, d'un gouvernement démocratique, tel que compris au Canada,
- (2) a) Travaille ou incite au renversement, par la force, d'un gouvernement démocratique, tel que compris au Canada.
- 29(1) Toute enquête par trois arbitres a lieu, dans la mesure du possible, en présence de la personne qui en fait l'objet.
- (2) La personne pour laquelle l'audience est tenue sera avisée, avant l'audience, de son droit de faire comparaître toute personne ou personnes dont on peut supposer que la présence ne nuira pas à l'enquête.
- 32(3) b) Supprimer
- 39(1) Diviser le paragraphe 39(1) en deux parties, a) et b) de la façon suivante:
- (1) a) Reprendre le texte du paragraphe jusqu'à la 13^{ème} ligne et poursuivre avec les mots suivants: g) ou 27(2)c), constitue la preuve quant à son contenu (et supprimer le reste de 39(1)).
- (1) b) La personne désignée dans l'attestation a le droit à la pleine révélation de la preuve, le droit à l'aide d'un avocat, et le droit d'en appeler de tout jugement établi sur ladite preuve.
- 40(3) Insérer, suite à la 4^{ème} ligne du paragraphe: a eu l'occasion d'entendre la pleine révélation de la preuve, le droit à l'aide d'un avocat, le droit à une audition et à un appel, conformément aux règlements... (et poursuivre avec le reste du paragraphe.
- 45(1) Toute personne qui n'est pas résident permanent ou citoyen canadien et qui revendique le statut de réfugié au sens de la Convention peut présenter un avis de revendication de statut de réfugié à la Commission des revendications de statut de réfugié.
- (2) a) Une enquête, au cours de laquelle la personne en cause revendique le statut de réfugié au sens de la Convention, doit être poursuivie. S'il est établi qu'à défaut de cette revendication, l'enquête aurait abouti à une ordonnance de renvoi ou à un avis d'interdiction de séjour, elle être estimé innocent jusqu'à preuve du contraire. Il s'attaque également au principe selon lequel une personne est innocente, à moins qu'il ne soit prouvé qu'elle est coupable.
- Cette proposition a pour but d'exiger que la personne en cause soit signalée à un agent d'immigration supérieur non seulement par écrit, comme le stipule le projet de loi, mais que ce rapport écrit soit expédié immédiatement et par le moyen le plus rapide.
- Voir 14(2)
- Voir 14(2)
- Cette proposition a pour but de rendre cet alinéa conforme à l'alinéa 19(1)e) du Projet de loi.
- Voir proposition concernant l'alinéa 27(1)c).
- Cette proposition suggère que le jugement ne soit pas rendu par un seul arbitre.
- Cette proposition fait un devoir à l'agent d'immigration d'aviser la personne dont le cas est à l'étude de son droit d'inviter des observateurs. Ce droit sera ainsi stipulé dans la loi, et son exercice ne serait pas laissé entièrement au bon vouloir de l'agent d'immigration, comme le suppose ce paragraphe du Projet de loi.
- Voir 14(2).
- Cette proposition vise à éliminer de la législation canadienne toute disposition permettant le recours, contre une personne, à la preuve secrète.
- Cette proposition précise les droits d'une personne assujettie aux dispositions de cet article.
- Les propositions concernant les articles 45, 46, 47, 59 et 70 ont pour objet de présenter en détail une nouvelle formule de traitement des demandes de reconnaissance du statut de réfugié au sens de la Convention. La procédure qui en résulterait peut être résumée comme suit: (1) toute personne qui souhaite présenter une demande pour obtenir le statut de réfugié au sens de la Convention sera tenue de faire connaître sa requête à un service de la Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié (ou à un bureau de la Commission d'appel de l'Immigration). Si cette requête a été présentée pendant une enquête, celle-ci sera ajournée au moment opportun jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête. Si le requérant a déjà obtenu un autre statut d'immigrant au Canada, il n'y aura pas lieu d'entamer une enquête avant la détermination de la validité de la requête. Le requérant sera alors tenu de présenter les points particuliers de sa requête avec des détails suffisants, en l'assortissant de tous les documents qui jugera opportuns. Cette action devra prendre la forme d'un avis de requête en vue de l'obtention du statut de réfugié, qui sera adressé à la Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié. (2) Un exemplaire de cette requête sera adressée au bureau du Ministre, à Ottawa. (3) Le ministre transmettra alors l'affaire à un Comité consultatif qui aura pour fonction de conseiller la ministre, (4) sur le point de savoir si le requérant a suffisamment établi la validité de sa requête. (5) Cette recommandation sera considérée par le Ministre qui, dès ce moment, sera autorisé à reconnaître le requérant comme réfugié (5a) en ne contestant pas sa requête auprès de la Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié. Si la requête n'a pas été contestée par le Ministre, la Commission déclarera alors que l'intéressé est un réfugié au sens de la Convention sans procéder à une audience formelle. (6).

doit être ajournée et la personne doit être informée de son droit et de sa capacité d'exercer ce droit de déposer un avis de revendication de statut de réfugié auprès de la Commission des revendications de statut de réfugié.

- b) Au cas où une personne, telle que décrite à l'alinéa 45(2)a), omet de déposer un avis de revendication de statut de réfugié dans le temps déterminé par les règlements, il est présumé que la personne renonce à sa revendication et l'enquête est reprise.

45(3) Le demandeur qui dépose un avis de revendication de statut de réfugié auprès de la Commission des revendications de statut de réfugié devra, dans le temps requis par les règlements, fournir à la Commission les faits détaillés sur lesquels il fonde sa revendication et inclure toutes pièces à l'appui qu'il jugera nécessaire.

(4) Une copie de tout avis de revendication de statut de réfugié déposé auprès de la Commission des revendications de statut de réfugié est envoyée au Ministre pour examen.

(5) Au cas où le Ministre, après examen de la revendication, décide que la personne est un réfugié au sens de la Convention, il informe la Commission des revendications de statut de réfugié qu'il n'entend pas contester la revendication.

(6) Au cas où le Ministre, après examen de la revendication, décide que la personne risque de ne pas être un réfugié au sens de la Convention, il informe la Commission des revendications de statut de réfugié qu'il entend contester la revendication.

(7) Le Ministre informe la Commission des revendications de statut de réfugié, conformément aux paragraphes 45(5) et 45(6), dans le temps requis par les règlements à compter de la date de réception de la revendication de statut de réfugié.

(8) Au cas où le Ministre avise la Commission aux termes du paragraphe 45(5), la Commission des revendications de statut de réfugié publie une déclaration reconnaissant le demandeur comme un réfugié au sens de la Convention et en informe le Ministre et le demandeur.

(9) Au cas où le Ministre avise la Commission aux termes du paragraphe 45(6) la Commission des revendications de statut de réfugié inscrit la revendication pour audition, conformément au paragraphe 70(1) de la présente loi.

46 Le Ministre, informé par la Commission des revendications de statut de réfugié qu'une personne qui a déposé conformément à l'alinéa 45(2)a), une revendication de statut de réfugié au sens de la Convention n'est pas un réfugié au sens de la Convention, doit remettre le cas à un agent d'immigration supérieur lequel dès que les circonstances le permettent, fait reprendre l'enquête soit par l'arbitre qui en était chargé, soit par un autre arbitre qui doit prononcer l'ordonnance de renvoi ou l'avis d'interdiction de séjour qu'il aurait prononcé si la personne n'avait pas déposé une revendication de statut de réfugié au sens de la Convention.

47(1) a) L'agent d'immigration supérieur, informé que la Commission des revendications de statut de réfugié a reconnu, à la personne qui le revendique conformément à l'alinéa 45(1) le statut de réfugié au sens de la Convention, doit, dès expiration du statut légal de la personne au Canada, renvoyer le réfugié au sens de la Convention à un bureau d'immigration qui décide s'il remplit les conditions prévues au paragraphe 4(2).

b) L'agent d'immigration supérieur, informé que la Commission des revendications de statut de réfugié a reconnu, à la personne qui le revendique conformément à l'alinéa 45(2)a), le statut de réfugié au sens de la Convention, doit faire reprendre l'enquête soit par l'arbitre qui en était chargé, soit par un autre arbitre qui détermine si la personne en cause remplit les conditions prévus au paragraphe 4(2).

Cependant, si le Ministre ne reconnaît pas la validité de la requête (5b) le requérant aura alors automatiquement le droit de présenter sa requête devant la Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié, à moins que l'étude de la requête n'incite à croire qu'il s'agit d'une requête frauduleuse ou non fondée. Cette Commission se consacrera exclusivement aux requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié.

Le requérant aura le droit de comparaître en personne, d'être représenté par un avocat, et de présenter tous les documents qu'il jugera susceptibles d'étayer sa requête.

S'il a été incarcéré, il pourra à tout moment demander à la Commission à être libéré jusqu'à l'issue de sa requête. La Commission sera autorisée à ordonner sa libération, à moins que le Ministre ne s'y oppose pour des motifs de sécurité ou d'ordre public, ou à moins qu'il ne puisse démontrer que le requérant n'est pas susceptible de comparaître lors d'une audience verbale sur son cas.

Après avoir entendu les éléments de l'affaire, la Commission déterminera si le requérant est ou non un réfugié au sens de la Convention (7a) ou (7b). Cette décision sera définitive, sous réserve d'un appel auprès de la Cour fédérale sur un point de droit. Si la décision est négative et que toutes les voies d'appel auprès des tribunaux ont été épuisées, l'affaire sera transmise au Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration pour une nouvelle action (8).

- (2) Tel quel.
- (3) Tel quel.
- 55 Diviser l'article 55 comme suit:
- 55(1) Reprendre les sept premières lignes du texte jusqu'à «opinions politiques» et supprimer les mots à moins que.
- 55(2) Dans le cas d'une personne condamnée, par procès en bonne et due forme, à la déportation sous le motif qu'elle (poursuivre avec les alinéas (a) à (c) et continuer ensuite avec le texte suivant:) celle-ci ne sera pas déportée dans un pays où sa vie ou sa liberté sera menacée à cause de sa race, sa religion, sa nationalité, sa participation à un groupement social particulier ou à ses opinions politiques.
- 59(1) Supprimer «et en matière de demande de réexamen visée à l'article 70».
- (2) Tel quel.
- (3) Est instituée une Commission, appelé la Commission des revendications de statut de réfugié, qui a compétence, pour toutes les décisions à prendre aux termes des articles 45 et 70, pour entendre et rendre jugement sur toute question de droit ou de fait.
- (4) La Commission est composée de sept à dix-huit commissaires nommés par le gouverneur en conseil.

Cette proposition précise que même dans le cas d'une déportation, toute personne gardera le droit fondamental de ne pas être envoyée dans un pays où sa vie ou sa liberté peuvent être menacées.

Section 70

La personne qui revendique un statut de réfugié au sens de la Convention et dont la revendication est contestée par le Ministre aux termes du paragraphe 45(6) se verra accorder une audition par la Commission des revendications de statut de réfugié, qui décidera si cette personne est un réfugié au sens de la Convention.

Section 71

- (1) La Commission des revendications de statut de réfugié devant accorder une audition aux termes de l'article 70, avise le Ministre des date et lieu de l'audition et lui donne l'occasion de se faire entendre.
- (2) Au cas où la Commission des revendications de statut de réfugié décide que la personne est un réfugié au sens de la Convention, elle publie une déclaration reconnaissant que le demandeur est un réfugié au sens de la Convention et en informe le Ministre et le demandeur.
- (3) Au cas où la Commission décide que la personne n'est pas un réfugié au sens de la Convention, elle en informe le Ministre et le demandeur.
- 83(1) Par dérogation à toute autre disposition de la présente loi, dans le cas où la Commission, au sujet de tout appel fondé ou considéré comme tel en vertu du paragraphe 75(3), sur les alinéas 72(1)b) ou 72(2)d), ainsi que de tout appel visé à l'article 79, reçoit une attestation signée du Ministre et du solliciteur général et déclarant qu'à la lumière des rapports secrets qu'ils détiennent en matière de sécurité ou de criminalité, ils estiment que la Commission irait à l'encontre de l'intérêt national en ne rejetant pas un tel appel, l'appelant a le droit à une audition où il recevra la pleine révélation de la preuve, aura le droit à l'aide d'un avocat et le droit d'interjeter appel.
- (2) (Changer le paragraphe à partir de la 3^e ligne, comme suit:) conformément au paragraphe (1), l'attestation constitue la preuve quant à son contenu, tel que précisé au paragraphe 39(a).
- 115(1) Le gouverneur en conseil peut établir des règlements qui seront aussitôt publiés, afin que le public puisse s'y référer facilement.

Cette proposition a pour but de protéger toute personne contre le recours contre elle de la preuve secrète.

Une telle suppression découle de la proposition au sujet de l'article 39, concernant la preuve secrète.

Cette proposition réclame la publication de tous les règlements adoptés aux termes de la loi, au moment où ils sont édictés par le gouverneur en conseil.

a) Prévoyant l'établissement et l'application de normes de sélection, fondées sur des critères tels que la parenté, l'instruction, la langue, la compétence, l'expérience professionnelle et autres qualités et connaissances personnelles en rapport avec les objectifs visés à l'article 3.

1) Indiquant les critères à retenir pour déterminer si une personne constitue ou est susceptible de constituer un danger pour la santé ou la sécurité publiques (supprimer le reste du paragraphe du Projet de loi).

n) Supprimer l'alinéa; désigner les alinéas suivants en conséquence.

o) Supprimer l'alinéa; désigner les alinéas suivants en conséquence.

s) Établissant la procédure à suivre pour s'occuper d'une personne revendiquant le statut de réfugié selon la Convention.

116(1) Le Ministre peut établir des règlements qui seront aussitôt publiés, afin que le public puisse s'y référer facilement.

(c) Supprimer le renvoi à l'alinéa 15(2).

119 Supprimer l'article; numéroté le reste en conséquence.

Cette proposition découle d'une autre proposition réclamant la suppression du sous-alinéa 18(1) a) (ii).

Cette proposition est faite au nom du droit à la protection de la vie privée, et du principe selon lequel une loi ne répondant pas à un besoin actuel ne devrait pas être promulguée.

Cette proposition vise à réduire la tendance à des mesures d'État policier au Canada.

Cette proposition découle du nouvel article 45 proposé plus haut.

Cette proposition réclame la publication de tous les règlements adoptés aux termes de la loi, au moment où ils sont édictés par le Ministre.

Suite à la proposition réclamant la suppression de l'alinéa 15(2).

Cette proposition élimine de la législation la possibilité de recourir à la preuve secrète.

QUELQUES GRAVES OMISSIONS

(1) Concernant les articles 115 et 116, la Loi devrait préciser la responsabilité pour le Ministre de prescrire des procédés d'examen et de formation en vue d'obtenir que les agents d'immigration 1) comprennent les antécédents culturels des requérants, particulièrement ceux du Tiers-monde, afin qu'ils puissent exercer leurs pouvoirs discrétionnaires avec justice et compréhension, et 2) soient capables de donner une information précise et des conseils judicieux aux visiteurs et immigrants éventuels.

(2) La loi devrait prescrire au gouverneur en conseil l'obligation de réexaminer régulièrement les endroits où sont situés, à l'étranger, les bureaux d'immigration, afin d'offrir plus de possibilités à la population des pays du Tiers-monde de recevoir une information et des avis sur la visite ou l'immigration dans notre pays.

(3) Il devrait être déclaré dans la Loi que l'asile temporaire immédiat sera accordé à tout réfugié, c'est-à-dire à toute personne fuyant un autre pays à cause de la crainte pour sa vie, ou sa liberté à cause de sa race, sa religion, sa nationalité, sa participation à un groupement ou ses opinions politiques. La Loi devrait aussi prévoir que toute personne à qui l'asile temporaire a été accordé aura ensuite la possibilité, selon des procédures déjà établies, de faire une demande, étant déjà au pays, de statut d'immigrant.

APPENDIX "LMI-25"

PRESENTATION TO THE HOUSE OF COMMONS
STANDING COMMITTEE
ON LABOUR, MANPOWER AND IMMIGRATION

RESPECTING

BILL C-5

AN ACT RESPECTING IMMIGRATION TO CANADA

BY

THE INTER-CHURCH COMMITTEE ON HUMAN
RIGHTS IN LATIN AMERICA

JUNE 1, 1977

The Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America is the successor to the Inter-Church Committee on Chile, that was formed following the coup d'état in Chile in 1973.

Since formation, these committees have been very active in relation to the refugee movements from South America, and our staff and committee members have developed a degree of expertise as we have assisted refugees at all points in the refugee process.

- We have provided liaison personnel to the Department to provide a link between Church organizations on the ground and the Canadian embassy in the selection of refugees.
- We have supported, through grants from our member churches, the maintenance of church related refugee programmes in Latin America and in other parts of the globe.
- We have visited on the ground these refugee programmes, as well as those of the High Commissioner for Refugees, including the hostels, camps, etc. operated under UNHCR auspices.
- We have assisted in sending special missions to view and assess the refugee situation in Latin America.
- We have served as a Canadian contact point for individual problem cases referred to us from our overseas partners.
- We have assisted in the settlement and orientation of the refugee arrivals in Canada.
- We have attempted to help solve the multiple problems that arise following arrival in such matters as family reunification, landing process, extensions of minister's permits and many other aspects of the nitty-gritty of immigration operations.
- We have also become very much aware of the procedures regarding requests for refugee status in Canada, and have worked at all steps of that process from initial

APPENDICE «LMI-25»

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU
COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES

CONCERNANT

LE PROJET DE LOI C-24

LOI CONCERNANT L'IMMIGRATION AU CANADA

PAR

LE COMITÉ INTER-ÉGLISES SUR LE RESPECT
DES DROITS DE L'HOMME EN AMÉRIQUE LATINE1^{er} JUIN 1977

Le Comité inter-Eglises sur le respect des droits de l'homme en Amérique latine Inter-Church Committee on Chili succède au (*Comité inter-Églises sur le Chili*) qui a été créé à la suite du coup d'état au Chili en 1973.

Depuis leur création, ces comités se sont occupés très activement des mouvements des réfugiés en provenance d'Amérique du Sud, ce qui a permis à notre personnel et aux membres du Comité d'acquérir une certaine expérience, puisque nous avons apporté de l'aide aux réfugiés à toutes les étapes de ce déplacement.

Nous avons fourni un personnel de liaison avec le ministère pour constituer une voie de communication entre les organismes religieux sur place et l'ambassade du Canada pour le choix des réfugiés.

Les subventions faites par les églises membres ont permis de maintenir des programmes ecclésiaux destinés aux réfugiés en Amérique Latine et en d'autres points du globe.

Nous avons visité sur place la mise en œuvre de ces programmes pour réfugiés et de ceux du Haut commissariat pour les réfugiés et avons entre autres inspecté les auberges, les camps etc. qui fonctionnent sous les auspices de l'U.N.H.C.R.

Nous avons participé à l'envoi de missions spéciales chargées d'examiner et d'évaluer la situation des réfugiés en Amérique latine.

Nous avons servi de point de contact au Canada, dans le cas de problèmes particuliers qui nous étaient signalés par nos partenaires d'outre-mer.

Nous avons aidé les réfugiés arrivant au Canada à s'établir et à s'orienter.

Nous avons essayé de résoudre les nombreux problèmes auxquels le réfugié a à faire face après son arrivée au pays, en des domaines comme la réunion de sa famille, le processus d'établissement, la prolongation des permis délivrés par le ministre et encore bien d'autres aspects terre-à-terre de l'immigration.

Nous nous sommes également familiarisés avec les procédures concernant les demandes d'obtention de statut des réfugiés au Canada et nous nous sommes occupés

arrival through appeals and eventual acceptance or deportation.

Through all of this work, we have attempted to maintain communications with the Department, and although the dialogue has been heated at times, we believe that our critical approach has been a constructive and positive contribution.

Since this new immigration bill, C-24, will for the first time formally incorporate refugees into Canadian legislation, we welcome this opportunity to comment and suggest changes. As a church committee with particular expertise in the refugee area, we have decided to limit our comments to the refugee aspects, although we would support fully the comments made by other church organizations respecting other aspects of the bill.

1. Basic considerations, Section 2

The Special Joint Committee on Immigration Policy in Section 93 and Section 94 recognized the problem of the narrowness of the U. N. definition of refugee. They noted that the last two major responses of Canada to refugee situations, namely Chile and Uganda, were both technically outside of the U. N. definition, as the persons came to Canada from inside their own countries.

They recommended that the new act provide a definition of refugee, which would include this possibility.

This has not been done, and in fact, the new act incorporates the U. N. Definition of Convention Refugee as our definition of refugee while permitting other classes to be designated by the Governor in Council.

We would hold that while Canada is under an obligation to meet the standard of the U. N., that is a *minimum* standard, and we need not be limited by it. In fact, were Canada to accept a broader definition in accordance with our actual practice, we would be setting a useful international example.

RECOMMENDATION: That the following definition of refugee be added to Section 2

"Refugee" includes Convention Refugee and means any person who, by reason of a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion, (a) is unable or, by reason of such fear is unwilling to avail himself of the protection of the country of his nationality, or (b) not having a country of nationality is unable or, by reason of such fear, is unwilling to avail himself of the protection of his country of habitual residence.

We would not delete the definition of "Convention Refugee", as it should remain for reference purposes.

des réfugiés à chacune des étapes de ce processus du moment de leur arrivée aux appels interjetés et à l'autorisation de séjour ou à la déportation éventuelles.

Dans l'exécution de toutes ses tâches, nous nous sommes efforcés de rester en communication avec le ministère et bien que le dialogue ait été parfois tendu nous sommes convaincus que notre approche critique a fourni un apport constructif et positif.

Puisque ce nouveau projet de loi sur l'immigration, C-24 intégrera officiellement et pour la première fois, les réfugiés dans une loi canadienne, nous profitons de cette occasion pour faire nos observations et recommander des modifications. À titre de comité ecclésial ayant acquis une expérience spéciale dans le domaine de l'aide des réfugiés, nous avons décidé de traité uniquement du problème des réfugiés, mais nous appuyerions entièrement les observations d'autres organismes ecclésiaux concernant d'autres aspects du projet de loi.

1. Considérations de base, article 2

Le Comité mixte spécial sur la politique de l'immigration a reconnu aux articles 93 et 94 que la définition que les Nations Unies donnent au terme «réfugié» est trop restreinte. Il a noté que les deux dernières réactions importantes du Canada en ce qui a trait aux réfugiés, à savoir celles qui ont fait suite aux événements survenus au Chili et en Ouganda échappaient toutes deux techniquement à la définition des Nations Unies, car les personnes venaient au Canada à partir du territoire de leur propre pays.

Il a recommandé que la nouvelle loi établisse une définition du réfugié qui pourrait inclure cette possibilité.

Ceci n'a pas été fait et, en fait, la nouvelle loi comprend la définition des Nations Unies, celle de réfugié au sens de la convention, et la reconnaît comme notre propre définition du réfugié, tout en permettant que d'autres catégories soient désignées par le gouverneur en conseil.

Nous considérons que bien que le Canada soit dans l'obligation de satisfaire à la norme des Nations Unies, il s'agit là d'une norme minimale et elle ne doit pas constituer pour nous une limite. En fait, si le Canada devait accepter une définition plus étendue, conforme à notre pratique actuelle, cela créerait un précédent utile sur le plan international.

RECOMMENDATION: Que la définition suivante du réfugié soit ajoutée à l'article 2.

Le terme «réfugié» comprend le réfugié au sens de la Convention et désigne toute personne qui, craignant avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques (a) ne peut, ou du fait de cette crainte, ne veut se réclamer de la protection du pays dont elle a la nationalité ou (b) qui, si elle n'a pas de nationalité, ne peut ou, en raison de ladite crainte, ne veut se réclamer de la protection du pays dans lequel elle avait sa résidence habituelle.

Nous ne supprimerions pas la définition du «réfugié au sens de la Convention», car il faut la conserver aux fins de référence.

2. *Selection of Immigrants, Section 6, Section 115(1)(e)*

Section 6(1) of the bill requires that a Convention Refugee satisfy the same general principle of admissibility as all other immigrants. This selection principle is implemented by setting standards defined by regulations for the purpose of determining whether an immigrant will be able to become successfully established in Canada.

The bill fails to recognize the special circumstances which make a refugee a refugee, and to distinguish between the circumstances of a refugee and those of an applicant for regular immigration. In many cases, a refugee may not qualify under normal immigration criteria. However, the refugee applicant's need for permanent residence in Canada may be much greater than that of a regular immigrant.

The new Immigration Act should explicitly recognize the special need of Convention Refugees and distinguish between their situation and that of regular applicants for landed immigrant status. Regulations specifically appropriate to evaluating refugee circumstances should be developed, providing relaxed criteria for the processing of applications for landed immigrant status from refugees applying outside or from inside Canada.

RECOMMENDATION: That Section 6(1) be amended by deleting the words "Convention Refugee".

Section 6(2) of the bill establishes the principle of special regulations dealing with Canada's humanitarian tradition in favour of the displaced and the persecuted. It also permits the designation of a class of people being designated by the Governor in Council to be affected by these special regulations.

RECOMMENDATION: Subject to our previous comments on the definition of a refugee, we would suggest that Section 6(2) be amended to read:

6(2)—Any Refugee (or Convention Refugee) or any person who is a member of a class designated by the Governor in Council as a class, whose admission is in accordance with Canada's humanitarian tradition with respect to the displaced and persecuted, may be granted admission subject to such regulations as may be established with respect thereto and notwithstanding any other regulations made under this Act.

The purpose of this change is to make it expressly clear that refugees are subject to the special regulations of 6(2) and not the general regulations of 6(1).

The regulations which govern Section 6(2) are authorized in Section 115(1)(e) and in accord with our comments on the definition of refugee suggest that the word "Convention" here be deleted.

Our principle concern here, however, is the content of the regulations. This concern has been heightened by the tabling

2. *Sélection des immigrants, article 6, Alinéa 115(1)e*

Le paragraphe 6(1) du bill exige qu'un réfugié au sens de la Convention satisfasse au même principe général d'admissibilité que les autres immigrants. Ce principe de sélection est mis en œuvre en établissant des normes réglementaires de sélection fixées en vue de déterminer l'aptitude d'un immigrant à s'établir avec succès au Canada.

Le bill ne reconnaît pas les circonstances spéciales qui font d'un réfugié ce qu'il est et n'établit pas de distinction entre la situation d'un réfugié et celle d'un candidat ordinaire à l'immigration. Dans de nombreux cas, un réfugié peut ne pas satisfaire aux conditions requises en vertu des critères normaux de l'immigration. Toutefois il peut être beaucoup plus impérieux, pour une personne qui se présente comme réfugié que pour un immigrant ordinaire, d'obtenir le droit de résidence permanente au Canada.

La nouvelle loi sur l'immigration devrait explicitement reconnaître les besoins spéciaux des réfugiés au sens de la Convention et établir une distinction entre leur situation et celle des postulants ordinaires au statut d'immigrant reçu. On devrait mettre au point des règlements permettant d'évaluer de façon précise la situation du réfugié permettant d'évaluer de façon précise la situation du réfugié et prévoir des critères plus souples pour l'étude des demandes de statut d'immigrant reçu provenant de réfugiés, sans égard au fait qu'ils se trouvaient à l'extérieur ou à l'intérieur du Canada quand ils ont envoyé la formule.

RECOMMENDATION: Que le paragraphe 6(1) soit modifié en supprimant les mots «réfugiés au sens de la Convention».

Le paragraphe 6(2) du bill établit le principe des règlements spéciaux concernant la traditionnelle attitude humanitaire du Canada à l'égard des personnes déplacées et persécutées. Il permet également la désignation d'une catégorie de personnes déclarées admissibles par le Gouverneur en conseil et qui seront touchées par ces règlements spéciaux.

RECOMMENDATION: Pour faire suite à nos commentaires antérieurs concernant la définition de réfugié, nous proposons que le paragraphe 6(2) soit modifié comme il suit:

6(2)—Tout réfugié (ou réfugié au sens de la Convention) ou toute personne d'une catégorie déclarée admissible par le gouverneur en conseil, conformément à l'attitude traditionnellement humanitaire du Canada à l'égard des personnes déplacées et persécutées, peut obtenir l'admission, sous réserve des règlements établis à cette fin et par dérogation à tous autres règlements établis en vertu de la présente loi.

Le but de ce changement est d'exprimer clairement que les réfugiés sont assujettis aux règlements spéciaux du paragraphe 6(2) et non pas aux règlements généraux du paragraphe 6(1).

Les règlements qui régissent le paragraphe 6(2) sont autorisés à l'alinéa 115(1)(e) et en accord avec nos commentaires sur la définition du mot réfugié laissent entendre que l'expression au sens de la «Convention» doit être supprimée.

Notre principale inquiétude toutefois, porte sur le contenu du règlement. Cette inquiétude a été avivée par l'Esquisse des règlements proposés remise à votre comité le 5 avril 1977.

of the proposed regulation outlines before your committee on April 5, 1977.

In the tabled document, it is stated that:

"Refugees and related groups applying as immigrants would be assessed on the same factors as independent immigrants, but without the factors being point-rated and without any 'pass-mark'".

We believe that there are refugee criteria that should be used in refugee cases, and that these should be the basis for selection.

For example, we would suggest that degree of physical danger is a refugee criteria. Is the refugee in peril of his life? Another criteria might be the degree of need. How many innocent dependants are also suffering because of the persecution of the breadwinner? A third criteria could be the assessment on the case of the UNHCR or other refugee organization as to the urgency or importance of an immediate visa.

The list can go on—but none of these factors seem to bear any weight in the process as outlined.

An additional point, in which we concur with the Special Joint Committee on Immigration policy, is that refugee flows should not be included in the annual immigration target (Section 96).

RECOMMENDATION: That Section (7) be amended by adding a clause exempting refugees and related groups from the authorized level of immigration.

3. Determination of Refugee Status, Sections 45-48, Sections 70ff

In 1969, Canada became a signatory to the United Nations Convention Relating to the Status of Refugees. As a result, she undertook certain legal obligations with respect to refugees. The U.N. Convention defines refugee status, and only persons who can demonstrate that they are refugees within the Convention's definition are entitled to protection in Canada.

The question of whether a person is a refugee is determined by the country in which that person has sought refuge. Accordingly, Canada has had, since 1969, a mechanism for evaluating claims to refugee status. This has comprised a number of informal procedures which are to a large extent codified in the new Immigration Bill C-24.

Under the new bill, a claimant's case is considered by a Special Refugee Advisory Committee. This Committee does not hear the claimant's testimony, but rather considers the transcript of an interview between officials of the Immigration department and the claimant, and which the claimant himself is not allowed to see and correct prior to its being sent to Ottawa. The Committee then recommends to the Minister whether the claimant is a refugee. If, at this stage, a person is not recognized as a refugee he may apply to the Immigration Appeal Board in writing for a hearing to re-determine the

Dans le document déposé, on déclare:

«Les réfugiés et les groupes apparentés qui présentent une demande à titre d'immigrant, seraient appréciés suivant les mêmes facteurs que dans le cas des immigrants indépendants. Toutefois, aucun de ces facteurs ne sera coté et aucune «note de passage» ne sera donnée.

Nous croyons que certains critères définissent ce qu'est un réfugié, que c'est à la lumière de ces données qu'on doit juger la valeur des demandes et que c'est sur eux que doit se fonder la sélection.

Par exemple, nous avançons que la gravité des risques physiques que court un réfugié constitue un de ces critères. La vie du réfugié est-elle en danger? On pourrait également tenir compte de l'importance de ses besoins. Combien de personnes à charges innocentes souffrent par suite des persécutions infligées au soutien de famille? Le troisième critère pourrait être l'évaluation du cas par le HCR ou toute autre organisation de réfugiés quant à l'urgence ou l'importance de l'obtention immédiate d'un visa immédiat.

On pourrait en ajouter bien d'autres, mais aucun de ces facteurs ne semble avoir du poids dans les mesures décrites.

Un autre point sur lequel nous sommes d'accord avec le comité spécial mixte sur la politique d'immigration, c'est que les réfugiés ne devraient pas être inclus dans les objectifs annuels en matière d'immigration (article 96).

RECOMMANDATION: Que le paragraphe (7) soit modifié en ajoutant un article exemptant réfugiés et groupes apparentés de l'application des dispositions concernant les niveaux autorisés d'immigration.

3. Reconnaissance du statut de réfugié, articles 45 à 48, articles 70 et suivants

En 1969, le Canada parafait la Convention des Nations-Unies relative au statut des réfugiés. Ce faisant, il acceptait de s'acquitter de certaines obligations d'ordre juridique envers les réfugiés. La Convention des Nations-Unies donne une définition du statut de réfugié et seuls ceux qui peuvent prouver qu'ils sont des réfugiés au sens de la Convention peuvent demander asile et protection au Canada.

Le soin de décider si une personne est un réfugié est laissé au pays auquel cette personne demande asile. Ainsi, en 1969, le Canada a mis au point une méthode d'évaluation des revendications du statut de réfugié. Ce mécanisme comportait un certain nombre de procédés qui n'étaient pas prévus par la loi et qui sont, pour la plupart, codifiés dans le nouveau projet de loi sur l'immigration, le bill C-24.

Aux termes du bill, le cas de chaque requérant est étudié par un comité consultatif spécial des demandes de statut de réfugié. Ce Comité n'entend pas le requérant, mais étudie la transcription d'une entrevue qui a eu lieu entre les fonctionnaires du ministère de l'Immigration et le requérant, copie que ce dernier n'a pas le droit de lire ni de corriger avant qu'elle ne soit envoyée à Ottawa. Le Comité fait alors savoir au ministre si le requérant est ou n'est pas un réfugié. Si on ne reconnaît pas au requérant le statut de réfugié, il peut demander par écrit à la Commission d'appel de l'immigration de réexaminer

issue. This is by no means an automatic outcome. Only if the Immigration Appeal Board feels that there is a strong likelihood of success, does it grant a hearing, at which the claimant can present his case orally.

We strongly advocate the principle that every person who claims to be a refugee should have the right to present his case in such a manner that he will have fair and impartial consideration. We feel that the new bill uses procedures which are not only unnecessarily cumbersome, but unfair to the claimant. Accordingly, we feel that the two-stage process outlined above, which considers written documents as the basis for evaluation, should be replaced by a single oral hearing at which a claimant could present his own case before the persons who will decide his status.

We believe that this is essential if the system by which refugee status is determined is to be fair, and is to afford every claimant a full opportunity to be heard. At no stage under the new bill is there a clear right to an oral hearing before the persons who will decide the claimant's status. Because these individuals have no opportunity to observe the claimant while he is giving his statement, any determination of his credibility is seriously affected. And, since credibility is often the most important aspect of the case, this imposes a severe hardship on the claimant. Furthermore, the claimant will most often not be represented by legal counsel during the proceedings. He will not understand the intricacies of refugee law, and therefore will not appreciate what facts are relevant in the evaluation of his claim. Inadequate translation is also a complicating factor in the cases of persons whose mother tongue is neither English nor French. These last two factors often result in statements that are incomplete or which omit essential elements of the claim, a situation all the more serious because the new bill makes no provision for alterations or additions to statements once submitted.

Hence, decisions regarding refugee status will likely continue to be made on the basis of impersonal, possibly incomplete written statements, given by individuals with an inadequate understanding of the issues involved.

RECOMMENDATION:

In view of the present system's inadequacies as outlined above, which are preserved largely intact under the proposed new legislation, we would respectfully recommend that a Refugee Claims Board be established to consider all refugee claims. The Board, which could be administratively attached to the Immigration Appeal Board, would be made up of a fixed number of persons whose sole function would be to rule on the validity of claims to refugee status.

As you are aware, the proposal for a Refugee Claims Board was made earlier this year and details of the proposal were sent to each member of your committee. We have had comments from the department, and it would appear that their most serious objection to the Board is their fear that an

sa demande. Cette audience n'est pas accordée automatiquement. La Commission d'appel de l'immigration ne donne suite à cette requête que lorsqu'elle a de bonnes raisons de croire que le statut sera accordé; dans ce cas, le requérant peut plaider sa cause de vive voix.

Nous nous faisons les défenseurs du principe voulant que toute personne proclamant sa qualité de réfugié ait le droit de plaider sa cause dans des conditions qui lui assurent un jugement juste et impartial. Nous estimons que le nouveau projet de loi autorise des procédés qui sont non seulement inutilement compliqués, mais également injustes envers le requérant. Par conséquent, nous croyons que la procédure en deux étapes décrites ci-dessus, et qui consiste à fonder l'évaluation sur l'étude de documents écrits, devrait être remplacée par une audience unique au cours de laquelle le requérant pourrait lui-même plaider sa cause devant les personnes qui décideront de son statut.

Nous croyons qu'une telle mesure est essentielle si nous voulons que la méthode de reconnaissance du statut de réfugié soit juste, et donne à tous les requérants des chances égales de se faire entendre. Le nouveau projet de loi ne prévoit aucunement que les requérants ont droit à une audience devant les personnes qui décideront de leur statut. Celle-ci n'ayant pas la possibilité d'observer le requérant au moment où il fait sa déclaration, il est très difficile de vérifier sa crédibilité. Or, comme dans un procès la crédibilité est souvent d'une importance primordiale, la méthode préconisée par le bill lèse sérieusement le requérant. En outre, la plupart du temps, ce dernier n'est pas représenté par un avocat pendant les procédures. Il ne comprendra pas la complexité du droit sur les réfugiés, et ne pourra, par conséquent, évaluer quels sont les faits pertinents dans l'évaluation de sa requête. La traduction complique encore les choses dans le cas des personnes dont la langue maternelle n'est ni le français ni l'anglais. Ces deux facteurs sont souvent la cause de déclarations incomplètes où sont omis des éléments essentiels à la requête, situation d'autant plus sérieuse que le nouveau projet de loi ne prévoit rien sur la possibilité de modifier les déclarations une fois soumises.

Par conséquent, il est très probable que les décisions relatives au statut de réfugié continueront d'être fondées sur des déclarations impersonnelles et parfois incomplètes, faites par des individus insuffisamment au fait des problèmes.

RECOMMENDATION:

Compte tenu des insuffisances susmentionnées que le projet de loi ne comble pas dans la plupart des cas, nous recommandons respectueusement l'établissement d'une Commission d'étude des revendications des réfugiés qui aurait pour tâche d'examiner toutes les requêtes des réfugiés. Cette Commission qui pourrait, sur le plan administratif, se rattacher à la Commission d'appel de l'immigration, serait composée d'un nombre invariable de personnes qui auraient pour seule fonction de juger de la validité de toutes les revendications du statut de réfugié.

Comme vous le savez, la proposition de création d'une Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié a été présentée cette année et les détails de la proposition ont été adressés à chaque membre de votre Comité. Nous avons reçu une réponse du ministère, et il semble que son

automatic oral hearing would rapidly clog the system by encouraging spurious or frivolous claims to refugee status.

We believe this would not be so, but have amended our proposal to insure that it will not occur.

The modified steps of the procedure are as follows, (see also Figure 1):

The procedure that would result under our alternate proposal can be summarized as follows. (1) Any person who wished to make a claim to be a Convention Refugee would be required to make his claim known to a Refugee Claims Board office (or to an office of the Immigration Appeal Board). If such a claim was made during an Inquiry, then, at the appropriate time, the Inquiry would be adjourned pending determination of it. If the claimant had already been granted some other immigration status in the country, then there would be no need to commence an inquiry before determining the validity of the claim.

The claimant would then have to set down in reasonable detail the particulars of the claim, along with any other evidence which he felt was advisable. This would take the form of a Notice of Claim to Refugee Status, and would be presented to the Refugee Claims Board. (2) A copy of this claim would be forwarded to the Minister's office in Ottawa. (3) The Minister would then refer the matter to an advisory committee, whose function would be to advise the Minister, (4) as to whether they believed that the claimant had established a valid claim to refugee status. (5) This recommendation would be considered by the Minister who would be empowered to recognize the person as a refugee at this time (5a) by not contesting his claim at the Refugee Claims Board. If the claim was not contested by the Minister, then the Refugee Claims Board (6) would declare that person to be a Convention Refugee without proceeding to a formal hearing.

However, if the Minister did not so recognize the individual, (5b) then the claimant would have an automatic right to have his claim heard by the Refugee Claims Board, unless on the basis of consideration of the claim, there are reasonable grounds to believe that a claim is fraudulent or frivolous. This Board would deal exclusively in refugee claims.

The claimant would have a right to appear in person, be represented by counsel, and to present any evidence which he believed could help establish his claim. He could also appeal at any time to the Board for release if he was held in detention, pending a determination of his claim. The Board would be empowered to order his release unless the Minister objected on grounds of security or public order or unless he could demonstrate that the claimant was not likely to appear at the oral hearing of the case.

After hearing the evidence, the Board would make a finding as to whether or not the claimant was a Convention Refugee.

objection la plus sérieuse à la création de cette Commission concerne sa crainte que le fait d'accorder automatiquement une audience n'entraîne rapidement la saturation du système car on encourageait ainsi les simulations et les demandes injustifiées du statut de réfugié.

Nous croyons que ces craintes sont sans fondement, mais nous avons malgré tout modifié notre proposition de façon à ce qu'il ne puisse y avoir saturation.

Le nouvelles étapes de la procédure sont les suivantes: (voir également le schéma 1):

La procédure à suivre au terme de notre nouvelle proposition peut être résumée comme suit: (1) toute personne qui souhaite présenter une demande pour obtenir le statut de réfugié au sens de la Convention serait tenue de faire connaître sa requête à un service de la Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié (ou à un bureau de la Commission d'appel de l'Immigration). Si cette requête a été présentée pendant une enquête, celle-ci sera ajournée au moment opportun jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la requête. Si le requérant a déjà obtenu un autre statut d'immigrant au Canada, il n'y aura pas lieu d'entamer une enquête avant la détermination de la validité de la requête.

Le requérant sera alors tenu de présenter les points particuliers de sa requête avec des détails suffisants, en l'assortissant de tous les documents qui jugera opportun. Cette action devra prendre la forme d'un avis de requête en vue de l'obtention du statut de réfugié, et sera adressé à la Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié. (2) Un exemplaire de cette requête sera adressée au bureau du Ministre, à Ottawa. (3) Le ministre transmettra alors l'affaire à un Comité consultatif qui aura pour fonction de conseiller le ministre (4) sur le point de savoir si le requérant a suffisamment établi la validité de sa requête. (5) Cette recommandation serait considérée par le Ministre qui, dès ce moment, serait autorisé à reconnaître le requérant comme réfugié (5a) en ne contestant pas sa requête auprès de la Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié. Si la requête n'a pas été contestée par le Ministre, la Commission déclarera alors que l'intéressé est un réfugié au sens de la Convention sans procéder à une audience formelle, (6).

Cependant, si le Ministre ne reconnaît pas la validité de la requête (5b) le requérant aura alors automatiquement le droit de présenter sa requête devant la Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié, à moins que l'étude de la requête incite à croire qu'il s'agit d'une requête frauduleuse ou non fondée. Cette Commission se consacrera exclusivement aux requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié.

Le requérant aura le droit de comparaître en personne, d'être représenté par un avocat, et de présenter tous les documents qu'il jugerait susceptibles d'étayer sa requête. S'il a été incarcéré, il pourra à tout moment demander à la Commission qu'il soit libéré jusqu'à l'issue de sa requête. La Commission sera autorisée à ordonner sa libération, à moins que le Ministre ne s'y oppose pour des motifs de sécurité ou d'ordre public, ou à moins qu'il ne puisse démontrer que le requérant n'est pas susceptible de comparaître lors d'une audience verbale sur son cas.

Après avoir entendu les éléments de l'affaire, la Commission déterminera si le requérant est ou non un réfugié au sens de la

FIG. 1: SCHEMATIC DRAWING FOR IMPROVED REFUGEE STATUS CLAIM PROPOSAL

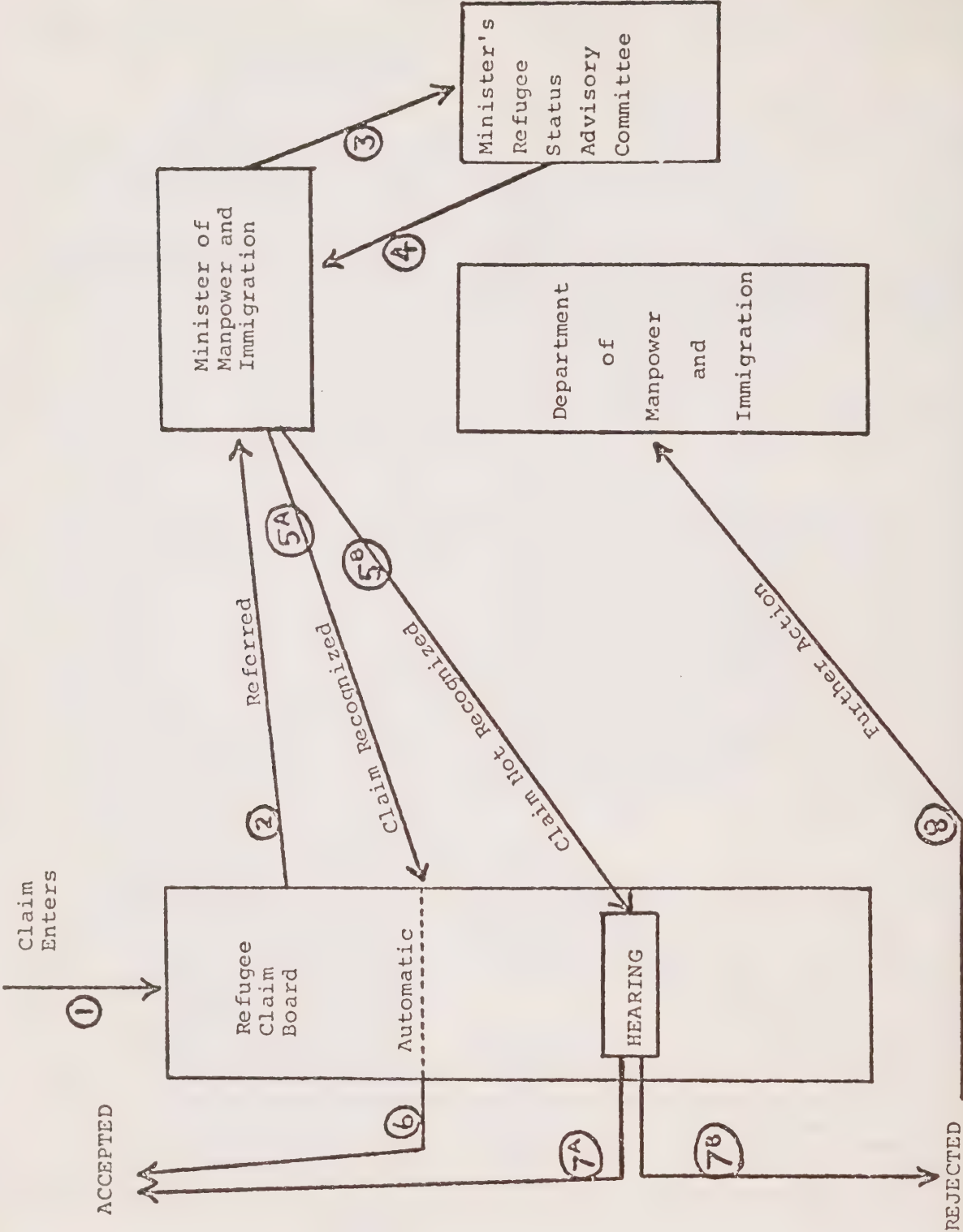
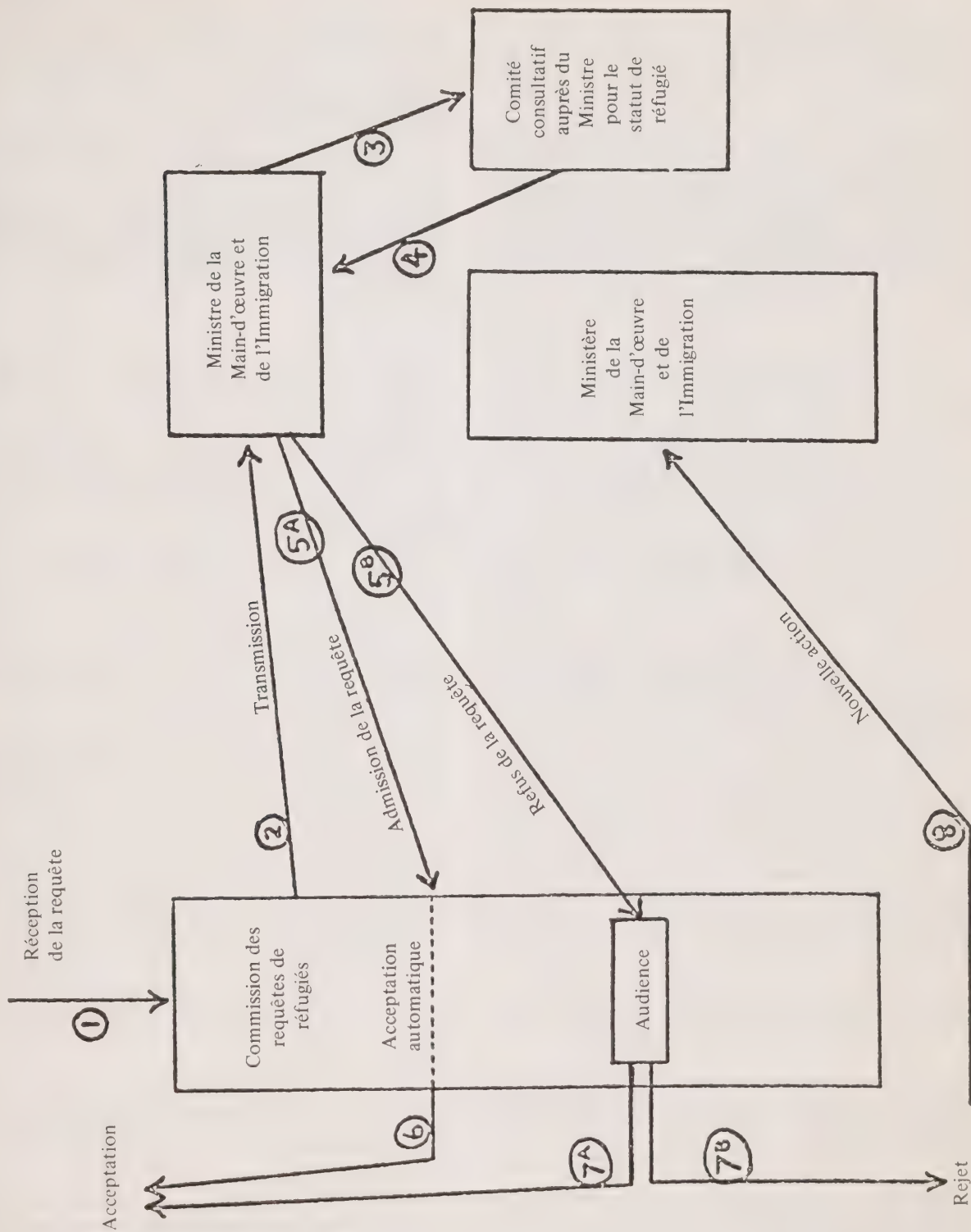


FIG. 1.- NOUVELLE PROCÉDURE DE REQUÊTE POUR L'OBTENTION DU STATUT DE RÉFUGIÉ



(7a) or (7b) This determination would be final save for appeals, on questions of law, to the Federal Court. If the determination was negative, and all possibility of appeal to the courts exhausted, the matter would be referred to the Department of Manpower and Immigration for further action (8).

In conclusion, we feel that this scheme would remedy most of the defects which exist in the present system. It would do away with the unsatisfactory procedures whereby the claimant's statement is put before the Advisory Committee. It gives the claimant an opportunity to appear in person before the decision makers. It would prevent unnecessary detention while still protecting Canada's own security interests. Finally, it would in all probability, be less time consuming.

Suggested amendments to reword Sections 45, 46, 47, 59, 70, and 71 to effect this change are as follows:

Section 45

45(1)—Where at any time, a person who is not a permanent resident or Canadian citizen, claims to be a Convention Refugee, he may file a Notice of Claim to Refugee Status with the Refugee Claims Board.

45(2)(a)—Where at any time during an inquiry, the person who is the subject of the inquiry claims that he is a Convention Refugee, the inquiry shall be continued and, if it is determined that, but for the person's claim that he is a Convention Refugee, a removal order or a departure notice would be made or issued with respect to that person, the inquiry shall be adjourned and that person shall be informed of his right and be permitted to file a Notice of Claim to Refugee Status with the Refugee Claims Board.

45(2)(b)—If a person, described in 45(2)(a) fails to file a Notice of Claim to Refugee Status within a period to be determined by the regulations, then such claim shall be deemed to be abandoned and the inquiry may be resumed.

45(3)—When a Notice of Claim to Refugee Status is filed with the Refugee Claims Board, the claimant shall, within such reasonable time to be determined by the Regulations, file with the Board, his claim, which shall set out in detail, the facts upon which the claimant relies and include such supporting material as he deems necessary.

45(4)—When a Claim to Refugee Status is filed with the Refugee Claims Board a copy of such claim shall be transmitted to the Minister for his consideration.

45(5)—Where the Minister, upon consideration of such claim determines that such person is a Convention Refugee, he shall inform the Refugee Claims Board that he does not intend to dispute such claim.

45(6)—Where the Minister, upon consideration of such claim determines that such person may not be a Convention Refugee, he shall inform the Refugee Claims Board that he intends to dispute such claim.

Convention (7a) ou (7b). Cette décision sera définitive, sous réserve d'un appel auprès de la Cour fédérale sur un point de droit. Si la décision est négative et que toutes les voies d'appel auprès des tribunaux ont été épuisées, l'affaire sera transmise au Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration pour une nouvelle action (8).

En conclusion, nous estimons que cette procédure apporte une solution à la plupart des défauts qui existent dans le système actuel. Elle met un terme à la procédure critiquable en vertu de laquelle les déclarations du requérant sont étudiées par le Comité consultatif. Le requérant a ainsi la possibilité de comparaître devant les décisionnaires. On éviterait ainsi de détenir inutilement des réfugiés, sans menacer la sécurité du pays. En outre, il est tout probable que cette façon de procéder serait plus rapide.

Pour effectuer ce changement, nous proposons de modifier le libellé des articles 45, 46, 47, 59, 70 et 71 comme suit:

Article 45

45(1)—Une personne qui n'est ni résident permanent ni citoyen canadien et qui revendique le statut de réfugié au sens de la Convention peut en tout temps présenter un avis de revendication du statut de réfugié à la Commission des revendications des réfugiés.

45(2)a)—Une enquête au cours de laquelle la personne en cause revendique le statut de réfugié au sens de la Convention doit être poursuivie. S'il est établi qu'à défaut de cette revendication, l'enquête aurait abouti à une ordonnance de renvoi ou à un avis d'interdiction de séjour, celle-ci doit être ajournée et la personne doit être informée de ses droits et autorisée à présenter un avis de revendication du statut de réfugié à la Commission des revendications des réfugiés.

45(2)b)—Si une personne visée par l'alinéa 45(2)a) omet de soumettre un avis de revendication du statut de réfugié au cours d'une période fixée par règlement, cette revendication est réputée être abandonnée et l'enquête peut reprendre.

45(3)—Lorsqu'un avis de revendication du statut de réfugié est soumis à la Commission des revendications des réfugiés, le requérant doit, au cours d'une période raisonnable fixée par règlement présenter à la Commission une demande dans laquelle il décrit les faits qui motivent sa demande et inclut les renseignements qu'il juge nécessaires.

45(4)—Lorsqu'une revendication du statut de réfugié est présentée à la Commission des revendications des réfugiés, celle-ci doit remettre une copie de cette revendication au Ministre pour étude.

45(5)—Lorsque le Ministre, après étude de cette revendication, détermine que cette personne est un réfugié au sens de la Convention, il doit informer la Commission des revendications des réfugiés qu'il n'a pas l'intention de contester cette revendication.

45(6) Lorsque le Ministre, après étude de cette revendication, détermine que cette personne n'est pas un réfugié au sens de la Convention, il doit informer la Commission des revendications des réfugiés qu'il a l'intention de contester cette revendication.

45(7)—The Minister shall inform the Refugee Claims Board, pursuant to sections 45(5) and 45(6), within a time, fixed by regulation, from the date of receipt by him of the Claim to Refugee Status.

45(8)—Where the Minister has informed the Board pursuant to Section 45(5), the Refugee Claims Board shall issue a declaration recognizing the claimant as a Convention Refugee, and shall inform the Minister and the claimant of its action.

45(9)—Where the Minister has informed the Board, pursuant to Section 45(6)—the claim shall be set down for a hearing by the Refugee Claims Board pursuant to Section 70(1) of this Act.

Section 46

46—Where the Minister has been informed by the Refugee Claims Board that a person who has made a claim to be a Convention Refugee pursuant to Subsection 45(2)(a) is not a Convention Refugee, then he shall refer the matter to a Senior Immigration Officer who shall, as soon as reasonably practicable, cause the inquiry to be resumed by the adjudicator who was presiding at the inquiry, or by any other adjudicator who shall make the removal order or issue the departure notice that would have been made or issued but for that person's claim that he was a Convention Refugee.

Section 47

47(1)(a)—Where a Senior Immigration Officer is informed that a person who made a claim to be a Convention Refugee pursuant to subsection 45(1) has been determined by the Refugee Claims Board to be a Convention Refugee, he shall, after the expiry of that person's legal status in Canada, refer the Convention Refugee to an Immigration Officer to determine whether or not he is a person described in subsection 4(2).

47(1)(b)—Where a Senior Immigration Officer is informed that a person who made a claim to be a Convention Refugee pursuant to Subsection 45(2)(a) has been determined by the Refugee Claims Board to be a Convention Refugee, he shall cause the inquiry concerning that person to be resumed by the adjudicator who was presiding or by any other adjudicator who shall determine whether or not that person is a person described in Subsection 4(2).

47(2)—as is

47(3)—as is

Section 59

59(1)—delete "and in respect of applications for redetermination made pursuant to Section 70".

59(2)—as is

59(3)—There is hereby established a Board, to be called the Refugee Claims Board, that shall, in respect of all determinations made pursuant to Sections 45 and 70, have jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact.

45(7)—Conformément aux paragraphes 45(5) et 45(6), le Ministre doit, durant une période fixée par règlement, informer la Commission des revendications des réfugiés de la date à laquelle il a reçu cette revendication.

45(8)—Après que le Ministre en a informé la Commission conformément au paragraphe 45(5), la Commission des revendications des réfugiés doit faire une déclaration dans laquelle elle reconnaît que le requérant est un réfugié au sens de la Convention et doit en informer le Ministre et le requérant.

45(9)—Après que le Ministre en a informé la Commission, conformément au paragraphe 45(6), la revendication doit faire l'objet d'une audience de la Commission des revendications des réfugiés conformément au paragraphe 70(1) de la présente Loi.

Article 46

46—Le Ministre, informé par la Commission des revendications des réfugiés qu'une personne qui a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention conformément à l'alinéa 45(2)a) n'est pas un réfugié au sens de la Convention, doit soumettre la question à un agent d'immigration supérieur qui doit, dès que les circonstances le permettent, faire reprendre l'enquête par l'arbitre qui en était chargé ou par un autre arbitre qui doit prononcer le renvoi ou l'interdiction de séjour de la personne à qui la Commission n'a pas reconnu le statut de réfugié au sens de la Convention.

Article 47

47(1)a)—L'agent d'immigration supérieur, informé que la Commission des revendications des réfugiés a reconnu à la personne qui le revendique conformément au paragraphe 45(1) le statut de réfugié au sens de la Convention, doit, lorsque le statut légal de cette personne au Canada n'est plus valide, confier cette personne à un agent d'immigration qui détermine si la personne en cause remplit les conditions prévues au paragraphe 4(2).

47(1)b)—L'agent d'immigration supérieur, informé que la Commission des revendications des réfugiés a reconnu à la personne qui le revendique conformément à l'alinéa 45(2)a) le statut de réfugié au sens de la Convention, doit faire reprendre l'enquête soit par l'arbitre qui en était chargé, soit par un autre arbitre qui détermine si la personne en cause remplit les conditions prévues au paragraphe 4(2).

47(2)—Inchangé.

47(3)—Inchangé.

Article 59

59(1)—Retrancher «et en matière de demande de réexamen visée à l'article 70».

59(2)—Inchangé.

59(3)—Est instituée une Commission qui sera désignée comme la Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié, ayant compétence en matière de décisions rendues aux termes des articles 45 et 70, pour entendre et juger des questions de droit et de fait.

59(4)—This Board shall consist of not less than seven and not more than eighteen members to be appointed by the Governor in Council.

Section 70

70—A person who claims to be a Convention Refugee, and whose claim is disputed by the Minister pursuant to Subsection 45(6), shall have consideration by the Refugee Claims Board, and unless, on the basis of such consideration there are reasonable grounds to believe that a claim is fraudulent or frivolous, shall be granted a hearing before the Refugee Claims Board to determine whether or not that person is a Convention Refugee.

Section 71

71(1)—Where, pursuant to Section 70, a hearing is granted, the Refugee Claims Board shall notify the Minister of the time and place where the claim shall be heard and afford the Minister a reasonable opportunity to be heard.

71(2)—Where the Refugee Claims Board has determined that the person is a Convention Refugee, it shall issue a declaration recognizing the claimant as a Convention Refugee and shall inform the Minister and the claimant of its decision.

71(3)—Where the Refugee Claims Board has determined that the person is not a Convention Refugee, it shall inform the Minister and the claimant of its decision.

4. Right to remain in Canada and Removal After Admission Sections 4(2)(b), and related Sections of 19 and 27

When a refugee has been recognized as a Convention Refugee, his case is referred to an adjudicator to determine if he should be allowed to remain in Canada. The criteria used are set out under Section 4(2)(b). These criteria would also be used to determine the removal of a Convention Refugee following admission.

The criteria have been chosen from the criteria listed for inadmissible classes (Section 19) and for Removal After Admission for permanent residents and visitors (Section 27). They do not appear to have been modified to keep the particular situation of a refugee in mind.

RECOMMENDATION: That the grounds for refusal to allow a Convention Refugee to remain in Canada and the grounds for removal after admission of a Convention Refugee, be brought together under a new Section 27(3) which takes into account more fully the refugee situation and the implementation of the U. N. Convention and Protocol.

The sections needing modification for refugees are as follows:

19(1)(c)—The present article makes no exception for offenses of a political nature, and these should be specifically excluded from any section which determines the admission of a refugee.

59(4)—Cette Commission est composée de sept à dix-huit commissaires nommés par le gouverneur en conseil.

Article 70

70—Le cas de toute personne qui revendique le statut de réfugié au sens de la Convention, et dont la requête est contestée par le Ministre en vertu du paragraphe 6, de l'article 45, fera l'objet d'un examen de la Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié, et à moins qu'il n'existe des motifs raisonnables de croire que la requête est frauduleuse ou non fondée, le requérant obtiendra une audition devant la Commission en vue d'établir s'il a droit ou non au statut de réfugié au sens de la Convention.

Article 71

71(1)—Quand, en vertu de l'article 70, une audition est accordée, la Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié doit informer le Ministre des date et lieu de l'audition et lui donner l'occasion de se faire entendre.

71(2)—La Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié, après s'être prononcée sur le statut du demandeur, émet une déclaration aux termes de laquelle elle reconnaît qu'il est un réfugié au sens de la Convention et informe le ministre et le requérant de sa décision.

71(3)—La Commission des requêtes en vue de l'obtention du statut de réfugié, après avoir conclu que le demandeur n'est pas un réfugié au sens de la Convention, informe le Ministre et le demandeur de sa décision.

4. Droit de demeurer au Canada et renvoi après l'admission, articles 4(2)(b), 19 et 27

Quand une personne a obtenu le statut de réfugié au sens de la Convention, son cas est soumis à un arbitre qui décide si elle doit être autorisée à demeurer au Canada. Les critères utilisés sont définis à l'article 4(2)(b). Ils serviraient aussi à décider du renvoi d'un réfugié au sens de la Convention, après son admission.

Ils ont été tirés de la liste des critères servant à définir les catégories de personnes non admissibles, article 19, et de celle des critères concernant le renvoi après admission, pour les résidents permanents et les visiteurs, article 27. Ils ne semblent pas avoir été modifiés de façon à tenir compte de la situation particulière des réfugiés.

RECOMMENDATION: Que les motifs justifiant le refus d'autoriser un réfugié au sens de la Convention à demeurer au Canada ainsi que le renvoi d'un réfugié au sens de la Convention après son admission, soient rassemblés en un nouvel article 27(3) qui tienne davantage compte de la situation du réfugié et de l'application de la Convention et du Protocole des Nations Unies.

Les articles qui doivent être modifiés pour tenir compte du statut des réfugiés sont les suivants:

19(1)(c)—Cet article ne fait aucune exception pour les infractions à caractère politique, or celles-ci doivent être spécifiquement exclues de tout article duquel dépend l'admission d'un réfugié.

19(1)(f), 27(1)(c), 27(2)(c)—These grounds are so broad that almost every *political* refugee could be suspect. If a refugee has fled from an undemocratic, arbitrary government, there are probably reasonable grounds to believe that he will oppose that government and encourage others to do so also. Surely the prohibition contained in Section 19(1)(e) is sufficient.

19(1)(g)—Again, a refugee is likely to be more suspect than others in terms of this guilt by association clause. It should be amended by deleting the words "or are members of or associated with an organization that is likely to engage in such acts of violence".

19(1)(d) and (g)—A refugee being denied entry or removed from Canada is a person already threatened with persecution, and should not be acted against by suspicion or because they are "likely to engage" in actions. Surely they should only be acted against on the basis of acts committed. Practise for the expulsion of refugees in most countries under articles 32/33 of the Convention is on that basis.

27(2)(d)—Under this section, we clearly do not live up to the intent of the Refugee Convention—nor to practise in other countries. We have already recognized that this clause of any offense under any Act of Parliament is too strong for a landed immigrant. This certainly ought to be modified for a refugee.

27(1)(d)—The question of what are reasonable limits is the question here. Common practice in many countries is two years convicted. Our own earlier wording in Section 19 might suggest a crime for which 10 years or more may be imposed. In general, refugee practise is that refugees should be expelled only in the most serious of crimes—apart from that they should serve their sentence in the country of refuge.

5. Principle of non-refoulement, Section 55

All of the objections we have made in the foregoing section to the grounds for refusal of admission and grounds for removal would apply with even greater force to Section 55.

The principle of non-refoulement is one principle for which the U. N. has been struggling since its formation. Section 55 would give extremely wide grounds for permitting refoulement. It is our belief that only in *extreme* cases of national security or after a conviction for a *particularly serious* offense should the Convention Refugee be returned to a country where he will suffer serious persecution.

19(1)(f), 27(1)(c), 27(2)(c)—Ces motifs sont si vagues que pratiquement tout réfugié *politique* pourrait être considéré comme suspect. S'il a fui un gouvernement dictatorial et tyrannique, il existe probablement des motifs raisonnables de croire qu'il s'opposera à ce gouvernement et incitera les autres à le renverser. La catégorie d'interdits définie à l'article 19(1)(e) est certainement suffisante.

19(1)(g)—Encore là, un réfugié pourra être plus suspect qu'un autre quant à la culpabilité visée par la disposition concernant l'appartenance à une association. Cette disposition devrait être amendée en retranchant les mots «ou qui appartiennent ou collaborent à une association susceptible de commettre de tels actes».

19(1)(d) et (g)—Un réfugié à qui on refuse l'autorisation de séjour ou qu'on renvoie du Canada est déjà menacé de persécution, et on ne devrait pas prendre de mesure contre lui par méfiance ou parce qu'il est «susceptible de se livrer» à certaines activités. Il faudrait, bien sûr, prendre des mesures contre lui s'il a commis des actes répréhensibles. Dans la plupart des pays, c'est l'attitude qu'on adopte en ce qui concerne l'expulsion de réfugiés conformément aux articles 32 et 33 de la Convention.

27(2)(d)—Dans cet alinéa, nous allons carrément plus loin que ce qui est prescrit dans la Convention sur les réfugiés, ou que ce qui se fait dans d'autres pays. Nous avons déjà reconnu que cette disposition concernant toute infraction en vertu d'une loi du Parlement est trop sévère dans le cas d'un immigrant reçu. Elle devrait sûrement être amendée dans le cas des réfugiés.

27(1)(d)—La question ici c'est de savoir en quoi consistent des limites raisonnables. Dans bien des pays, on prend généralement comme base une condamnation à deux ans d'emprisonnement. Notre propre libellé de l'article 19 pourrait nous inciter à nous en tenir à des crimes susceptibles d'être punis d'une peine de 10 ans d'emprisonnement. En général, la pratique, en ce qui concerne les réfugiés, c'est qu'ils ne devraient être expulsés que s'ils ont commis des crimes très graves—autrement, ils devraient purger leur sentence dans le pays où ils se sont réfugiés.

5. Le principe de non-refoulement, article 55

Toutes les objections que nous avons formulées dans le cas de l'article qui précède, quant aux motifs de refus d'admission ou de renvoi, s'appliquent avec encore plus de force à l'article 55.

Le principe de non-refoulement en est un pour lequel l'Organisation des Nations Unies lutte depuis sa fondation. L'article 55 fournirait un grand nombre de motifs de refoulement. Nous croyons qu'on ne devrait refouler dans son pays, où il subira une grave persécution, un réfugié au sens de la Convention, que dans des cas *extrêmes* où la sécurité nationale est en cause, ou après condamnation pour un délit *particulièrement grave*.

APPENDIX "LMI-26"

THE CANADIAN CHAMBER OF COMMERCE

SUBMISSION
REGARDING BILL C-24
THE IMMIGRATION ACT, 1976

MARCH, 1977

The Canadian Chamber of Commerce is the national voluntary federation of Chambers of Commerce and Boards of Trade. In addition, the Chamber's membership includes some 2800 business firms and subsidiaries, comprising all sizes and types of enterprise across Canada, as well as 33 national trade, business and professional associations.

Representing a broad spectrum of society across Canada, the Canadian Chamber is uniquely equipped to develop policies that accurately reflect the views of community and business leaders in the interests of all Canadians. This federation of community organizations and businesses is dedicated to the promotion and development of good citizenship, good government and a strong and vital economy.

SUBMISSION
REGARDING BILL C-24
THE IMMIGRATION ACT, 1976

to the

House of Commons Standing Committee
on Labour, Manpower and Immigration

by the

Executive Council

of

THE CANADIAN CHAMBER OF COMMERCE

MARCH, 1977

1. INTRODUCTION

The Canadian Chamber of Commerce is the national voluntary federation of some 650 autonomous Boards of Trade and Chambers of Commerce in communities throughout Canada. These community organizations, which make decisions as to the policies of the Canadian Chamber, exist to promote civic, commercial, industrial and agricultural progress in the areas in which they operate and to promote good legislation at all levels.

The Chamber's membership also includes some 2700 business firms and their subsidiaries, comprising all sizes and types of enterprise across Canada, as well as some 30 national trade, business and professional associations.

As a representative of both large and small units of the business and agricultural communities, the Chamber has a responsibility to reflect their vital interest in the economic,

APPENDICE «LMI-26»

LA CHAMBRE DE COMMERCE DU CANADA

NÉMOIRE
SUR LE PROJET DE LOI C-24
LOI SUR L'IMMIGRATION, 1976

MARS 1977

La Chambre de Commerce du Canada est une fédération nationale et volontaire de Chambres de Commerce et Boards of Trade. De plus, les membres de la Chambre comportent quelque 2,800 entreprises et leurs filiales qui représentent tous les genres et tailles d'entreprises du pays et 33 associations nationales dévouées au commerce, aux affaires et aux activités professionnelles.

Représentant un large éventail de la société au Canada, la Chambre du Canada est particulièrement bien équipée pour élaborer des politiques reflétant avec précision les vues des leaders communautaires et des affaires dans l'intérêt de tous les Canadiens. Cette fédération d'organismes communautaires et des affaires est dédiée à la promotion et au développement d'une bonne citoyenneté, de bons gouvernements et d'une économie vigoureuse et saine.

MÉMOIRE
SUR LE PROJET DE LOI C-24
LOI SUR L'IMMIGRATION, 1976

présenté à

L'honorable J. S. G. Cullen
Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

par le

Conseil Exécutif

de

LA CHAMBRE DE COMMERCE DU CANADA

MARS 1977

1. INTRODUCTION

La Chambre de Commerce du Canada est un organisme national bénévole, composé de Chambres de Commerce et de Boards of Trade d'un peu partout au Canada. Ces organismes locaux qui prennent les décisions quant aux politiques de la Chambre du Canada, existent dans le but de promouvoir le progrès civique, commercial, industriel et agricole de leur région ainsi qu'une bonne législation à tous les niveaux de gouvernement.

Parmi ses membres, la Chambre compte quelque 2,700 entreprises avec leurs filiales. Elles représentent tous les genres et tailles d'entreprises du Canada. Par surcroît, elle comporte également quelque 30 associations commerciales et professionnelles du Canada.

Comme représentant de la petite et de la grande entreprise et des régions agricoles, la Chambre se doit de présenter leurs vues sur leurs intérêts fondamentaux au sujet du progrès

social and cultural advancement of Canada. Inasmuch as the new Immigration legislation, when enacted, will have a substantial impact upon the progress of such advancement, the Chamber wishes to make the following comments and representations concerning the provisions of the new Bill.

2. SCOPE OF THE BILL

The Chamber endorses, in général, the objectives and principles set forth in the Bill. It is in agreement with the principle that, in establishing levels of immigration, regard should be had to considerations of regional demographic needs and labour market considerations and that there be consultations on such matters between the Minister, the Provinces and other appropriate organizations in conjunction with the Government's determination of immigration requirements from time to time.

As to the level of immigration, Chamber members are in accord with the objective that immigration policy be in line with Canada's economic needs, consistent with the development of a strong and viable economy and prosperity in all regions of Canada. Intake of immigrants, however, must not be disruptive and, in particular, should be controlled in order to avoid a high rate of unemployment domestically. In the Chamber's view the present size of Canada's population remains too small and Canada would benefit from a level of immigration at rates somewhat greater than the average annual number of immigrants admitted over the years since the end of World War II. Although a substantial portion of Canadian industry depends upon and actively seeks to expand its international markets, many business and industrial activities depend primarily upon the Canadian domestic market. Their ability to provide increased employment opportunities to members of their communities and enhanced contributions to the general well-being of such communities depends upon sound growth in the domestic markets and improved geographical distribution of the Canadian population in all economically viable regions of the country.

While solutions to such demographic problems as urban congestion, over-crowding of living accommodation and other urban facilities, as well as problems of the environment, might present less difficulty in a stable rather than a growing population, such problems will, in any event, continue to call for resolution and Canada would receive a more than offsetting advantage through the contributions to its future well-being provided by a continuing flow of immigrants meeting appropriate selection standards, subject, as indicated, to the unemployment rate domestically. In furtherance of demographic objectives, it is noted that provision is made under Section 14(2) and (3) for the facilitation of an immigrant landing in Canada, subject to prescribed terms and conditions which, it is understood, might include a commitment to work in a designated community for a prescribed period. The Chamber is sympathetic to this objective, but has reservations as to the effectiveness of such requirements unless accompanied by close monitoring and strict enforcement. When the prescribed minimum time limit has expired, the likelihood of an immigrant remaining in the designated community can be expected to depend on the weight of those factors, both economic and social, which induce him to stay against the pull of attractions elsewhere.

économique, social et culturel du Canada. En ce qui concerne la nouvelle loi sur l'immigration; cette dernière, une fois en vigueur, aura un impact majeur sur le progrès mentionné ci-dessus et la Chambre désire faire les commentaires suivants sur les clauses de ce nouveau projet de loi.

2. PORTÉE DU PROJET DE LOI

D'une façon générale, la Chambre endosse les objectifs et principes énoncés dans ce projet de loi. C'est en accord avec ces principes, qu'en établissant les niveaux d'immigration, il faudrait tenir compte des besoins démographiques régionaux et du marché du travail lors de consultations à ce sujet entre le Ministre, les provinces et autres organismes appropriés et ce, conjointement avec la détermination, de temps à autres, des besoins d'immigration par le gouvernement.

Pour ce qui est de l'immigration, nos membres sont d'accord avec l'objectif voulant que la politique d'immigration du Canada corresponde à ses besoins économiques, découlant d'un désir d'instaurer dans toutes les régions une économie et une prospérité saines et durables. Mais l'influx ne devrait pas être néfaste et devrait, en particulier, être contrôlé afin d'éviter un fort taux de chômage au pays. Dans ce mémoire, la Chambre est d'avis que si la population du Canada demeure trop petite, ce dernier devrait bénéficier de taux d'immigration légèrement supérieurs à la moyenne que nous avons connue depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Bien qu'une large portion de l'industrie canadienne dépend et recherche activement des marchés étrangers, de nombreuses activités commerciales et industrielles dépendent néanmoins de marchés domestiques. Leur possibilité d'offrir un nombre accru d'emplois aux gens de leurs localités pour accroître ainsi leur contribution à leur bien-être général dépend d'une saine croissance des marchés domestiques et d'une meilleure répartition géographique de la population canadienne dans toutes les régions du pays économiquement rentables.

Bien que la solution de problèmes démographiques comme la congestion urbaine, la surpopulation des logements et autres installations urbaines, ainsi que ceux de l'environnement, soit plus facile avec une population stable qu'avec une population croissante, ces problèmes demeureront en dépit de la situation et devront être résolus. Le Canada retirerait donc des avantages compensatoires pour son bien-être éventuel grâce à un apport permanent d'immigrants rencontrant des normes d'admission appropriées et comme nous l'avons indiqué, en fonction du taux de chômage. En ce qui concerne la poursuite des objectifs démographiques, nous notons que les articles 14(2) et (3) prévoient des facilités d'entrée au Canada pour les immigrants répondant aux termes et conditions qui, si nous avons bien compris, pourraient comporter l'obligation de travailler pendant une période donnée dans une localité désignée. La Chambre est favorable à cet objectif mais soulève des réserves quant à l'efficacité de ces exigences si elles ne sont pas surveillées et appliquées avec soin. Lorsque la durée minimale de séjour obligatoire est écoulée, il se peut que l'immigrant reste dans la localité si certains facteurs, à la fois économiques et sociaux, ont assez de poids pour l'y inciter et pour éteindre l'attraction d'autres régions.

As to the selection standards, the Chamber endorses the principle that they continue to be established on a basis of non-discrimination as embodied in the objectives set forth in the Bill. In administration of the legislation, the Chamber urges, however, the application of standards which will most likely assure the immigrant's successful assimilation into the Canadian community through ability to contribute positively to the economic, social and cultural life of the area in which the immigrant will settle. In this respect, the Chamber supports the continuing policy that close members of immigrant families be reunited and that sponsorship of close family members be encouraged with due safeguards to ensure that such family members are unlikely to become public charges or make undue demands on publicly-provided social security measures. While the new Bill does not make specific reference to the class of persons heretofore referred to as "nominated" immigrants, it is noted that the Minister announced, when introducing the Bill, the intention of his Ministry is that the Regulations, when enacted, will preserve in their case the same preferences for landing as are permitted under the existing legislation. However, for reasons set out in studies conducted by the Joint Parliamentary Committee, the Chamber urges removal of the special preference for this category, other than grandparents, and that they be required to come forward as independent immigrants and meet the criteria designed to indicate the likelihood of successful establishment in Canada.

Among the objectives enumerated under Section 3 is subclause (d) which is to encourage and facilitate the adaptation of immigrants through promotion of co-operation between the various levels of Government in Canada as well as non-Government agencies. To such ends, Section 109 requires consultations with the Provinces. Consistent with these ends, the Chamber urges that, in the administration of the new legislation, means be strengthened or provided, where necessary, to give special assistance to immigrants in finding employment. Such assistance should include language instruction in one or the other of Canada's official languages where necessary for job purposes or to enhance employment opportunities.

With respect to the general principle governing the selection of immigrants set out in Section 6 of the Bill, the Chamber is in agreement that the fundamental criterion for selection to be met by an immigrant, member of the family class or any Convention Refugee is the capacity for successful establishment in Canada. The Chamber understands, however, that in the case of sponsored close family relatives of the dependent category, provided they are not within a class of inadmissible persons, the likelihood of successful economic establishment in Canada will not necessarily be a requirement and with this the Chamber is in agreement. As already stated, however, it should be made clear in the new legislation that the above criteria would be a requirement in the case of non-dependent relatives of the class presently referred to as "nominated". The Chamber is also in accord with due recognition of Canada's obligations to Convention Refugees and Canada's humanitarian tradition with respect to the displaced and persecuted. As to special criteria, the Chamber's comments are set forth later in this presentation.

Quant aux normes de sélection, la Chambre endosse le principe voulant qu'elles continuent d'être établies à partir d'une absence de discrimination tels que les objectifs énoncés dans le projet de loi l'indiquant. Pour l'administration de la loi, la Chambre suggère, néanmoins, l'application de normes qui garantiront vraisemblablement à l'immigrant une véritable assimilation à la collectivité canadienne en lui permettant de contribuer positivement au progrès social, économique et culturel de la région où il s'est établi. A ce sujet, la Chambre est en faveur de poursuivre la politique visant à réunir les proches parents des familles d'immigrants et que le parrainage des proches parents soit encouragé avec toute la protection voulue pour veiller à ce que ces derniers ne puissent devenir des charges publiques ou ne fassent des demandes démesurées aux services publics de sécurité sociale. Bien que le projet de loi n'explicite pas ce qu'est la classe de personnes référées comme émigrants désignées, nous notons que le ministre a annoncé lorsqu'il a introduit ce projet, que son ministère a l'intention, une fois ces règlements en vigueur, de maintenir, vis-à-vis de ces immigrants, la même préférence d'admission que celle que la loi actuelle permet. Mais pour des raisons exposées dans l'étude que le Comité parlementaire conjoint a menée, la Chambre demande que cette préférence particulière soit abrogée sauf pour les grands-parents et que les autres parents viennent comme immigrants indépendants et soient requis comme les autres immigrants sans parrains de répondre aux critères établis et visant à laisser prévoir un bon établissement au Canada.

Parmi les objectifs énumérés dans l'article 3, l'alinéa (d) encourage et facilite l'adaptation des émigrants en promouvant la collaboration des divers niveaux de gouvernement du Canada ainsi que celle d'agences gouvernementales. Pour rester cohérente, la Chambre demande, lors de la mise en vigueur de cette nouvelle législation, que des moyens permettant de bénéficier d'une aide particulière dans leur recherche d'emplois soient améliorés ou fournis. Cette aide devrait comporter l'enseignement de l'une ou l'autre des langues officielles du Canada lorsqu'elle est nécessaire pour l'emploi ou pour accroître les chances d'emplois.

En ce qui concerne les grands principes selon lesquels le choix des immigrants est énoncé dans l'article 6, la Chambre est d'accord que le critère fondamental auquel l'immigrant doit répondre, ainsi que les membres de classes familiales ou tout réfugié sous convention d'accueil, est de réussir à s'établir au Canada. Mais la Chambre est consciente que dans le cas de proches parents de la catégorie des dépendants ou personnes à charge, ce critère est superflu, si ces personnes ne sont pas inadmissibles. Toutefois, comme nous l'avons dit précédemment, il faut établir clairement dans la nouvelle législation que ce critère ne s'appliquera pas aux proches parents entrant dans la catégorie intitulée «désignée». La Chambre est également d'accord pour que le Canada honore ses engagements vis-à-vis des conventions sur les réfugiés et poursuive sa tradition humanitaire envers les personnes déplacées ou persécutées. Quant aux critères spéciaux, ses commentaires seront présentés ci-dessous.

3. COMMENTS ON SPECIFIC PROVISIONS

The following are the Chamber's comments upon specific provisions:

a) Section 9 requires that except in prescribed cases, an immigrant and visitor is required to obtain a visa before appearing at a port of entry. Although the Chamber is in general agreement with the purpose of this Section, it would appear that unless otherwise prescribed, this would require the prior obtaining of visas, for example, by United States citizens who visit Canada for brief periods such as conventions, vacations, holidays, etc. This requirement, in such circumstances, could be a deterrent to such visits to Canada with adverse effect upon Canadian tourists and business trade. Another result might be the imposition by United States authorities of similar obligations upon Canadians briefly travelling to the United States and who are not presently required to produce visas at border-crossing points. The Chamber, therefore, suggests that regard be given to these considerations and that Regulations be drawn with a view to avoiding these adverse effects.

b) Section 51(1) deals with the circumstances when the execution of a removal order is stayed. Under sub-clause (c), the stay occurs when the person "files an appeal or signifies in writing to an immigration Officer that he intends to appeal a decision of the Board to the Federal Court of Appeal...". Under sub-clause (d), the stay occurs "where the person... files an appeal or signifies in writing to an Immigration Officer that he intends to appeal a decision of the Federal Court of Appeal to the Supreme Court of Canada...". While this Section deals primarily with the subject of stays, it appears to have effect in the events quoted regardless of whether the person in the circumstances has a right of appeal. It is observed that provision is made under Section 85(1) for an appeal to the Federal Court of Appeal on any question of law, including a question of jurisdiction, if that Court grants leave to appeal. Since the grounds for appeal are thus restricted, it is suggested that the language of Section 51(1)(c) and (d) be clarified to preclude efforts to bring about a stay on spurious grounds or such grounds as an appeal to the courts on the following: (i) a question of fact; (ii) a claim under Section 72(1)(b) that "having regard to all the circumstances of the case", the person should not be removed from Canada; or (iii) a claim under Section 72(2)(d) that "having regard to the existence of compassionate or humanitarian considerations, the person should not be removed from Canada".

c) Included in the offences enumerated under Section 95 of the Bill is sub-clause (i) which makes it an offence for anyone to make a false promise of employment or a false representation by reason of which admission is induced, assisted or procured. Also Section 95(j) relates to the offence of publishing or disseminating false or misleading information concerning employment opportunities in Canada.

3. COMMENTAIRES SUR LES CLAUSES PARTICULIÈRES

a) L'article 9 demande qu'en dehors de cas précis, l'immigrant ou le visiteur soient obligés d'obtenir leurs visas avant d'entrer au pays. Bien que dans l'ensemble, la Chambre soit d'accord avec le but de cet article, il lui semble qu'en dehors de cas prescrits, les citoyens des États-Unis, par exemple, seraient obligés d'obtenir, au préalable, un visa pour faire de courtes visites au Canada pour des congrès, des vacances, etc... Une pareille exigence pourrait agir comme déterrent et ralentir de tels séjours avec l'effet néfaste que cela pourrait avoir sur les industries du tourisme et autres. Une autre conséquence pourrait être l'imposition par le gouvernement des États-Unis des mêmes obligations de visa pour les Canadiens faisant de courts séjours aux États-Unis et qui n'y sont pas tenus pour le moment. La Chambre suggère donc que l'on y songe et que les règlements soient rédigés de façon à l'éviter.

b) L'article 51(1) traite des cas où l'ordre de déportation est suspendu. Selon l'alinéa (c), la suspension par lieu lorsque la personne s'inscrit en appel ou signifie par écrit à un fonctionnaire du service de l'immigration qu'elle a l'intention d'en appeler de la décision du Conseil devant la cour d'appel fédérale... Selon l'alinéa (d), la suspension se produit «lorsque la personne... s'inscrit en appel ou signifie à un représentant du service de l'Immigration de son intention d'en appeler de la décision de la cour d'appel fédérale auprès de la cour suprême du Canada...». Bien que cet article traite à premier chef des suspensions, il semble néanmoins influencer les événements que la personne impliquée ait ou non droit d'appel. Il semble qu'en vertu des clauses de l'article 85(1) touchant le droit d'appel devant la cour d'appel fédérale n'est accordé quel que soit le point juridique, y compris la question de juridiction, que si cette cour l'accorde. Comme les raisons d'en appeler sont assez restreintes, nous suggérons que le libellé de l'article 51(1)(c) et (d) soit clarifié afin d'éviter que des suspensions soient obtenues à partir de raisons douteuses ou telles qu'on puisse s'inscrire en appel devant les cours pour les raisons suivantes: (i) question de fait; (ii) réclamation en vertu de l'article 72(1)(b) disant «qu'en vue de toutes les circonstances entourant le cas», la personne en question ne doit pas être déportée, ou (iii) une réclamation en vertu de l'article 72(2)(b) qui dit «que pour des raisons humaines et familiales, la personne en question ne soit pas déportée du Canada.»

c) Parmi les délits énumérés dans l'article 95, l'alinéa (i) cite celui perpétré par ceux qui font de fausses promesses d'emploi ou de fausses représentations en vue d'aider, de faciliter ou d'obtenir l'admission d'un immigrant. L'article 95(j) cite également comme délit, la publication ou la dissémination d'informations trompeuses ou mensongères sur les possibilités d'emploi au Canada.

The Chamber also takes note of Section 97 of the Bill which makes it an offence for an employer knowingly to employ a person, other than a Canadian citizen or permanent resident, who is not authorized under the Act to engage in such employment; the test of "knowingly" being where by the exercise of reasonable diligence, the employer would have known that the person was not so authorized. The Chamber believes that responsible employers would neither support those who engage in such activities nor who deliberately either subvert proper controls in the legislation or exploit individual circumstances to their own advantage. The Chamber, therefore, endorses such provisions as the foregoing as appropriate deterrents to those who might be disposed to engage in such improprieties.

Also with respect to the offences enumerated under Section 95 of the Bill, the Chamber is in agreement with the additional offences under sub-sections (c), (e), (k) and (l) designed to strengthen controls in the case of persons who, having been permitted to come into Canada, remain in Canada without authorization or are in contravention of any term or condition on which his admission was granted.

d) Turning to the powers of the Governor in Council to make Regulations under the provisions of Section 115, the Chamber believes that selection criteria for immigrants along the lines presently in effect should be continued but up-dated to place due emphasis on such factors as:

- (i) the prospects of successful employability of the prospective immigrant (except in the case of sponsored members of the close family category);
- (ii) commitment on the part of otherwise suitable applicants to work and live elsewhere than in the major urban areas and to live in other areas where their skills are required in accordance with the country's demographic and economic needs; and
- (iii) the applicant's regard for Canada's traditional way of life and the probability of the applicant being able to contribute to Canada's social and cultural development.

With reference to the making of special regulations exempting members of the family class from other regulatory requirements, in the case of other than the close family or dependent categories, the Chamber urges that emphasis be retained on those factors indicating eventual successful establishment of the individual in Canada but with added consideration because of family relationship and particularly where an adequate guarantee is provided by the sponsor that the applicant will not become a charge upon the public.

In the case of those classes of persons subject to special humanitarian considerations and Convention Refugees, the Chamber assumes that no exemptions from the Regulations would be made which would permit the admission of persons in the categories described in sub-section 4(2)(b) of the Bill. In any relaxation of the other selection standards for the purpose of fulfilling Canada's obligations under the United Nations Convention, it is submit-

La Chambre note également l'article 97 qui considère comme délit le fait pour un employeur d'employer sciemment quelqu'un qui n'est pas citoyen ou résident permanent et qui n'est pas autorisé à travailler au Canada en vertu de la loi; le test du terme «sciemment» étant l'exercice d'une diligence raisonnable, l'employeur doit donc savoir que cette personne n'est pas autorisée à travailler. La Chambre est convaincue que les employeurs sérieux n'appuieront pas ceux qui s'engagent dans de telles activités ni cette façon de contrevenir à la loi ou exploiter à leur avantage des personnes dans cette situation. Toutefois, la Chambre appuie des clauses comme celles-ci comme déterrents appropriés pour ceux qui s'engagent dans de telles pratiques.

En ce qui concerne les délits énoncés dans l'article 95, la Chambre est d'accord avec les délits supplémentaires énoncés dans les alinéas (c), (e), (k) et (l) et visant à renforcer les contrôles pour les personnes admises au Canada et y demeurant sans autorisation ou en contravention aux termes ou conditions de leur admission.

d) Passant aux pouvoirs du Gouverneur-en-Conseil, lui permettant d'émettre des règlements en vertu de l'article 115, la Chambre croit que les critères de sélection des immigrants selon les lignes adoptées présentement devraient être maintenus mais mis à jour afin de mettre l'accent sur des facteurs comme:

- (i) la possibilité d'emploi assuré de la part de l'immigrant (sauf dans les cas de parrainages de proches parents);
- (ii) l'engagement de la part d'immigrants acceptés d'aller travailler et résider ailleurs qu'en zone fortement urbanisée et d'aller dans des régions où leurs talents répondent aux besoins économiques et démographiques du pays;
- (iii) la considération par le candidat du mode de vie traditionnel du Canada et la possibilité qu'il contribue au développement social et culturel du pays.

Quant à la publication de nouveaux règlements visant à exempter les immigrants appartenant à la classe des familles des autres règlements, la Chambre demande que l'accent demeure sur ces facteurs dans les autres cas pour indiquer un bon établissement du candidat, une fois au Canada, mais tout en tenant compte des liens de parenté, en particulier lorsqu'une garantie adéquate est fournie par celui qui parraine, indiquant que le candidat ne deviendra pas une charge publique.

Pour les personnes des classes relevant de considérations humanitaires ou de conventions de réfugiés, la Chambre suppose qu'aucune exemption ne sera faite pour permettre leur admission dans les catégories décrites dans l'alinéa 4(2)(b). En écartant les autres normes de sélection pour permettre au Canada de remplir ses obligations vis-à-vis des conventions des Nations Unies, nous suggérons que l'on tienne compte des valeurs sociales et culturelles du

ted that due regard should be had to compatibility with Canada's social and cultural values and also, with the exception of very special circumstances, their employability. Regard should also be had to practical considerations in the determination of what number of members of these classes who, although unlikely to be able to successfully establish themselves economically in Canada, could be reasonably admitted and supported by the Canadian public.

e) With reference to the regulatory power under Section 115(1)(j) concerning employment permitted to be engaged in by persons other than Canadian citizens and permanent residents, it is the Chamber's view that present policies concerning the admission of those who might be categorized as "guest" workers admitted to Canada to fulfill employment requirements for temporary periods of relatively short duration, should not be broadened. Preferably, all reasonable efforts should be made to encourage the performance of such work by available Canadian citizens or permanent residents.

f) As to the regulatory power under Section 115(1)(n) to require any person or class of persons before leaving Canada to report to an Immigration Officer and prescribing the information to be provided, it is noted that such a power could extend to a Canadian citizen. If intended to be applied to a Canadian citizen, the Chamber submits that information required to be provided should not extend beyond that which is reasonably related to the determination of whether the person is entitled to leave Canada, intends to return and is entitled to return to Canada.

g) Section 121(1) of the Bill contemplates the making of loans by the Minister to immigrants and other classes of persons for certain purposes, including the purpose of paying the cost of establishing that they may be granted admission to Canada. While the Chamber understands that this purpose will be directed mainly to assist refugees in their expenses for medical examinations as a prerequisite to establishing that they may be granted admission, apart from that consideration, there would seem little justification in the advancement of Canadian public funds to persons who are neither Canadian citizens or permanent residents to enable them to cover other costs of establishing that they may be granted admission. In the Chamber's view, the application of such loans should be restricted accordingly.

h) Sub-section (4) of Section 121 requires that within the prescribed time following each fiscal year, the Minister is to lay before Parliament a report setting out the total number and amount of loans made under sub-section (1) during the preceding fiscal year. In addition to such information, the Chamber believes that such report should also include particulars as to loan repayment experience and the factors related to non-repayments.

Representatives of the Chamber would be prepared to attend upon the Minister and members of the Department for the purpose of providing any clarification desired with respect to the foregoing representations.

pays et sauf dans des cas très particuliers, du potentiel d'emploi des personnes impliquées. Il faudrait également tenir compte de considérations pratiques du nombre de personnes de ces classes qui, bien qu'incapables de s'établir avec succès au Canada, pourraient être néanmoins admises et devenir une charge pour le public canadien.

e) En qui concerne les pouvoirs réglementaires en vertu de l'article 115(1)(j) touchant les emplois admissibles pour les personnes n'étant pas citoyens canadiens ou résidents permanents, la Chambre est d'avis que les politiques actuelles au sujet de ceux qui pourraient être considérés comme «travailleurs invités» au Canada pour remplir des tâches temporaires de durée relativement courte, devraient être élargies. Il serait préférable que tout soit fait pour encourager les Canadiens ou les résidents permanents disponibles à accomplir ces tâches.

f) quant aux pouvoirs réglementaires en vertu de l'article 115(1)(n) permettant d'exiger que toute personne ou classe de personnes aient à se présenter devant un responsable de l'Immigration avant de quitter le Canada et de prescrire les renseignements devant être fournis, il nous semble que ces derniers pourraient être étendus aux citoyens Canadiens. Si telle est l'intention, la Chambre soumet que les renseignements requis ne devraient pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour déterminer si la personne peut être autorisée à quitter le Canada, à l'intention d'y revenir et à le droit d'y revenir.

g) L'article 121(1) envisage que le Ministre puisse accorder des prêts aux immigrants et à d'autres classes de personnes dans certaines conditions, comme pour défrayer le coût d'installation et qui pourraient être accordés à l'entrée au Canada. Bien que la Chambre comprenne que le but de cette mesure vise surtout à aider des réfugiés pour le coût des examens médicaux requis pour déterminer leur admission, mais en dehors de cette considération, il ne semble guère justifié d'avancer des fonds à des personnes qui ne sont ni citoyens ni résidents permanents pour leur permettre de défrayer d'autres coûts hormis ceux requis pour déterminer leur droit d'admission et l'octroi de ces prêts devrait être restreint en conséquence.

h) Le paragraphe (4) de l'article 121 exige que dans une période prescrite à la fin de chaque année fiscale, le ministre dépose devant le Parlement un rapport donnant le nombre total et le montant des prêts accordés en vertu du paragraphe (1) du même article au cours de l'année fiscale échue. La Chambre est d'avis qu'en plus de ces renseignements, ce rapport devrait également inclure des données sur les remboursements de prêts et les facteurs entrant en jeu dans les cas de non remboursement.

Les représentants de la Chambre sont prêts à rencontrer le Ministre et ses fonctionnaires pour leur fournir tout éclaircissement sur les représentations ci-dessus.

OFFICES OF
THE CANADIAN CHAMBER OF COMMERCE
AT YOUR SERVICE

NATIONAL

Commerce House,
1080 Beaver Hall Hill
Montréal, Qué. H2Z 1T2

BRITISH COLUMBIA

626 West Pender Street,
Vancouver, B.C. V6B 1V9

ALBERTA

10201 — 104 Street,
Edmonton, Alta. T5J 1B2

SASKATCHEWAN

2314 — 11th Ave.,
Regina, Sask. S4P 0K1

MANITOBA

177 Lambard Ave.,
Winnipeg, Man. R3B 0W8

ONTARIO

2464 Yonge St.,
Toronto, Ont. M5G 1R7

QUEBEC

1080 Beaver Hall Hill
Montréal, Qué. H2Z 1T2

ATLANTIC REGION

1111 Main Street,
Moncton, N.B. E1C 1H3

BUREAUX DE
LA CHAMBRE DE COMMERCE DU CANADA

SIÈGE SOCIAL

Maison du Commerce,
1080, côte du Beaver Hall
Montréal, Qué. H2Z 1T2

COLOMBIE-
BRITANNIQUE

626 ouest, rue Pender
Vancouver, C.-B. V6B 1V9

ALBERTA

10201—104ème rue
Edmonton, Alta. T5J 1B2

SASKATCHEWAN

2314—11ième avenue,
Regina, Sask. S4P 0K1

MANITOBA

177, avenue Lombard
Winnipeg, Man. R3B 0W8

ONTARIO

2464 rue Yonge
Toronto, Ont. M5G 1R7

QUÉBEC

Maison du Commerce,
1080, côte du Beaver Hall
Montréal, Qué. H2Z 1T2

RÉGION DE
L'ATLANTIQUE

1111 rue Main
Moncton, N.-B. E1C 1H3

APPENDIX "LMI-27"

BRIEF SUBMITTED BY
THE INTERNATIONAL AIR TRANSPORT
ASSOCIATION
TO THE
HOUSE STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
MANPOWER AND IMMIGRATION

(Ottawa 2 June 1977)

THE IMMIGRATION BILL (C.24)

1. Of the 89 Members of the International Air Transport Association (IATA)* operating scheduled international air services, 27 serve Canada. Therefore, a substantial portion of our Membership is interested in, and inevitably affected by, provisions of Canadian Immigration law.

2. In this brief, IATA wishes to draw the attention of the Committee to a number of specific sections of Bill C.24 in which the interests of the Member Airlines are materially affected. A principal area for concern relates to the detention and deportation of aliens judged inadmissible at Canadian airports of entry.

3. The admissibility of travellers to Canada depends, to a great extent, upon the discretionary judgement of an immigration official at the airport of entry, based on factors over which the transportation company has no control. Under existing immigration law, and in sections of the proposed Bill, aliens refused entry on arrival are entitled to a hearing before a special inquiry unit. The traveller is informed of his right to counsel, and his right to the services of interpreters and witnesses, if necessary, all without cost to the individual involved. Delays inherent in this due process result in substantial detention expenses to the transportation companies.

* The International Air Transport Association (IATA) was constituted in 1945 by an Act of the Parliament of Canada. The Act of Incorporation provides that IATA's purposes, objects, and aims shall be a) to promote safe, regular and economical air transport for the benefit of the peoples of the world, to foster air commerce and to study the problems connected therewith; b) to provide means for collaboration among the air transport enterprises engaged directly or indirectly in international air transport services; c) to cooperate with the International Civil Aviation Organization and other international organizations.

IATA comprises 109 international air carriers from all parts of the world. 89 carriers hold Active membership, while the remainder are Associate members. Membership in IATA is open to airlines of all countries which are eligible for membership in the International Civil Aviation Organization (ICAO), a specialized agency of the United Nations. IATA, like ICAO, has its head office in Montreal; IATA also has a principal office in Geneva, with a number of regional offices on every Continent, with the exception of Australasia.

4. Pending an inquiry into the traveller's appeal, he remains the responsibility of the airline until his appeal is heard. This usually involves hotel and living expenses, employment of

APPENDICE «LMI-27»

MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR
L'ASSOCIATION DU TRANSPORT AÉRIEN
INTERNATIONAL
AU
COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA
MAIN-D'ŒUVRE
ET DE L'IMMIGRATION DE LA CHAMBRE DES
COMMUNES

(Ottawa, le 2 juin 1977)

PROJET DE LOI SUR L'IMMIGRATION (C-24)

1. Vingt-sept des 89 membres de l'Association du transport aérien international (IATA)* exploitant des services aériens internationaux réguliers, desservant le Canada. C'est pourquoi beaucoup de nos membres sont intéressés aux dispositions de la Loi sur l'immigration, auxquelles ils ne peuvent se soustraire.

2. Dans ce mémoire, L'IATA attire l'attention du Comité sur un certain nombre d'articles bien précis du projet de loi C-24 qui touchent directement aux intérêts des lignes aériennes membres. Un des principaux domaines d'inquiétude concerne la détention et l'expulsion d'étrangers qui ont été déclarés personnes non admissibles aux aéroports d'entrée au Canada.

3. L'admissibilité des voyageurs au Canada dépend en grande partie du jugement discrétionnaire qu'un agent d'immigration à l'aéroport d'entrée, porte en s'appuyant sur des facteurs sur lesquels l'entreprise de transport aérien n'a aucun contrôle. En vertu de la Loi sur l'immigration en vigueur, et dans certains articles du projet de loi, les étrangers qui se voient refuser l'entrée au moment de leur arrivée ont le droit de se faire entendre par un comité spécial d'enquête. Le voyageur qui fait l'objet de l'enquête est informé qu'il a droit, gratuitement, aux services d'un avocat et à ceux d'un interprète et qu'il peut, au besoin, faire comparaître des témoins. Les délais inhérents à cette application régulière de la Loi ajoutent sensiblement aux frais des sociétés de transport aérien, au chapitre de la détention.

* L'Association du transport aérien international (IATA) a été créée en 1945 en vertu d'une loi du parlement du Canada. La loi de constitution en corporation stipule que les fins, objets et desseins de l'Association sont de: a) mettre en œuvre le transport aérien de façon sûre, régulière et économique pour l'avantage des peuples du monde, développer le commerce par voies de l'air et étudier les problèmes qui s'y rattachent; b) fournir des moyens de collaboration aux entreprises de transport aérien qui s'intéressent directement ou indirectement aux services de transport aérien international; c) coopérer avec l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale et avec d'autres organisations internationales.

L'IATA groupe 109 transporteurs aériens internationaux venant de tous les coins du globe, dont 89 sont des membres actifs et les autres, des membres associés. Les services aériens de tous les pays peuvent devenir membres de l'IATA du moment qu'ils sont éligibles à devenir membre de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), agence spécialisée des Nations Unies. Le siège social de l'IATA, comme celui de l'OACI, est à Montréal; l'IATA a aussi un bureau principal à Genève, ainsi qu'un nombre de bureaux régionaux dans chaque continent, à l'exception de l'Australasie.

4. En attendant l'enquête faisant suite à l'appel interjeté par le voyageur, celui-ci demeure la responsabilité de la ligne aérienne jusqu'à ce que sa cause soit entendue. Cette situation

security guards, and other costs. Frequently, medical treatment and even hospitalization is found to be necessary. These costs are passed on to the transportation company involved. The company is also required to provide return transportation to the alien's country of origin. In 1976, at Toronto alone, the airlines paid in excess of \$500,000 purely on detention costs; transportation costs were additional.

5. Clearly, a fundamental weakness in the existing procedures is the appeal process. For one reason or another, the appeal can be postponed for lengthy periods. Individual airlines have had to accept detention costs up to almost \$22,000 per case, where there has been a delay in hearing an appeal, or if there has been a repeated appeal.

6. The airlines have no quarrel with the right of appeal, if the Government of Canada considers it acceptable. However, we strongly recommend that the airlines be permitted to transport away from Canada immediately any traveller whose admissibility is in doubt. (This would not apply to Convention Refugees, although the airlines should not be responsible for the cost of detaining such Refugees pending a decision on their case). Such transportation would not deny any traveller the right of appeal, but the appeal processes could be carried out while the passenger is back in his home country. The airlines are willing to return the passenger to Canada, at no additional cost to him, should his appeal be upheld.

7. The pertinent section of the Bill appears to be s. 51. This is an important section and is fairly complex in its applications. Therefore, IATA has refrained from submitting precise amending text; however, we feel that this section should be replaced by text which will prescribe that, notwithstanding s. 50, a person subject to a removal order does not lose his right of appeal. The appeal process may continue after the person has been returned to his country of origin.

8. Under the conditions of contract, it is a responsibility of the traveller to ensure compliance with the documentary and other requirements of the country he is visiting. Nevertheless, the airlines make considerable efforts, together with travel agencies, to ensure that passengers hold any control documents required by the state. Reference material published by individual carriers, and the Travel Information Manual issued by a group of IATA Member airlines, are made available to sales offices and travel agents all over the world, free of charge, or at nominal cost. In addition, many carriers apply passport and visa checks before embarking passengers on international flights. In some countries, airlines are obliged by law to accept the services of government handling agents, who perform passenger boarding functions, including the checking of documents for travel to Canada. In these cases, the airlines have no control over the situation or recourse. Nevertheless, airlines are subject to \$1,000 fines when a passenger on arrival is found to be inadequately documented for entry to Canada.

entraîne normalement des frais d'hôtel et de séjour, de personnel de sécurité et autres. Des soins médicaux et même l'hospitalisation sont souvent jugés nécessaires. Tous ces frais doivent être assumés par l'entreprise de transport aérien impliquée. L'entreprise est aussi tenue de ramener l'étranger dans son pays d'origine. En 1976, au seul aéroport de Toronto, les services aériens ont déboursé au-delà de \$500,000, en frais de détention, sans compter le coût du transport.

5. Manifestement, les appels constituent une faiblesse fondamentale des procédures actuelles. Pour une raison ou une autre, l'appel peut être remis à des dates ultérieures très éloignées. Des lignes aériennes privées ont dû accepter des coûts de détention s'élevant jusqu'à \$22,000 par cas où il y a eu des retards dans l'audition d'un appel, ou plusieurs appels.

6. Les lignes aériennes ne s'opposent pas au droit d'appel, si le gouvernement du Canada considère qu'il est acceptable. Toutefois, nous recommandons fortement qu'elles aient le droit de transporter immédiatement hors du Canada tout voyageur dont l'admissibilité est contestée. (Ceci ne s'appliquerait pas aux réfugiés au sens de la convention, même si les lignes aériennes ne sont pas responsables du coût de détention de ces réfugiés en attendant qu'on décide de leur cas). Ce transport hors du pays n'enlèverait à aucun voyageur le droit d'appel mais les procédures d'appel pourraient se dérouler alors que le passager est de retour dans son pays. Les lignes aériennes sont prêtes à ramener le passager au Canada, sans frais additionnel; si l'appel est maintenu.

7. L'article pertinent du bill semble être l'article 51. C'est là un article important et assez complexe dans son application. C'est pourquoi l'IATA s'est abstenue de présenter un texte précis d'amendement; à notre avis cependant, cet article devrait être remplacé par un texte prévoyant que, nonobstant l'article 50, une personne faisant l'objet d'une ordonnance de renvoi ne perd pas son droit d'appel. L'appel peut se poursuivre après le retour de la personne dans son pays d'origine.

8. De par les conditions du contrat, il appartient au voyageur de se conformer aux exigences en matière de document et autres du pays qu'il visite. Néanmoins, les lignes aériennes font des efforts considérables, de même que les agences de voyage, pour s'assurer que les passagers possèdent tous les documents exigés par l'État. On peut obtenir des brochures d'information publiées par des lignes aériennes privées, et le Manuel d'information publié par un groupe de lignes aériennes, membres de l'IATA aux bureaux de vente et auprès des agents de voyage du monde entier, gratuitement ou à un prix nominal. De plus, de nombreuses lignes aériennes vérifient les passeports et les visas avant l'embarquement des passagers des vols internationaux. Dans certains pays, les lignes aériennes sont obligées par la loi, d'accepter les services d'agents gouvernementaux qui s'occupent de l'embarquement des passagers et de la vérification des documents nécessaires lors d'un voyage au Canada. En pareil cas, les transporteurs aériens ne peuvent rien faire pour changer la situation et n'ont aucun recours. Néanmoins, ils doivent payer des amendes de \$1,000 dollars quand à l'arrivée, un passager n'est pas en possession des documents nécessaires pour être admis au Canada.

Section 87—Costs of Removal & Detention

9. According to the explanatory notes, this section of the Bill provides some relief for airlines from removal and detention costs for persons not granted admission to Canada. However, an examination of this section reveals that this relief is more apparent than real.

10. Sub-section (1) would obligate the airlines to bear removal and detention costs *"unless the person at the time of his arrival in Canada was in possession of a valid and subsisting visa"*. However, most alien visitors to Canada do not require visas. It has happened frequently that such visitors attempt to change their status on arrival from that of a tourist to that of a landed immigrant; or they may claim Convention Refugee status. A passenger might also be travelling on forged documents. The airlines need protection against the financial consequences of such situations which are beyond their control.

11. Again although ss(2) appears to provide some relief for airlines, the carriers would still be held responsible for detention costs if a person is not eventually admitted to Canada, regardless of whether or not he was properly documented. This provision is particularly significant and unacceptable in the light of Section 80(C).

12. Therefore IATA suggests that the Section 87 be amended as follows:—In ss(1) and (2), replace the words *"in possession of a valid and subsisting visa"* by *"properly documented for admission, or claimed Convention Refugee status"*.

Section 92—Medical Treatment and Costs Thereof

13. As in the case of section 87, it is proposed again that the words *"in possession of a valid and subsisting visa"* be replaced by the words: *"properly documented for admission or claimed Convention Refugee status"*.

Article 87—Frais de renvoi et de détention

9. Selon les notes explicatives, cet article du projet de loi prévoit un certain adoucissement du traitement réservé aux sociétés aériennes en ce qui concerne la couverture des frais de renvoi et de détention pour les personnes qui ne sont pas admises au Canada. Cependant, un examen de cet article révèle que cette manifestation de clémence est plus apparente que réelle.

10. Le paragraphe 1, contraindrait les transporteurs aériens à payer tous les frais de renvoi et de détention «à moins que la personne ne soit arrivée au Canada en possession d'un visa en cours de validité». Cependant, la plupart des visiteurs étrangers qui viennent au Canada n'ont pas besoin de présenter de visa. Il arrive très souvent que des visiteurs tentent dès leur arrivée de faire modifier leur statut de touriste en celui d'immigrant reçu; ils peuvent aussi revendiquer le statut de réfugié au sens de la Convention. Il se peut en outre qu'un passager voyage avec de faux documents. Les sociétés aériennes doivent donc se protéger contre les risques financiers qu'elles courent dans des situations dont le contrôle leur échappe.

11. À nouveau, bien que le paragraphe 2) semble témoigner de la clémence du législateur à l'égard des sociétés aériennes, les transporteurs aériens seraient encore tenus malgré tout de couvrir les frais de détention si une personne n'était pas admise au Canada, qu'elle fût ou non en possession d'un visa en cours de validité. Cette disposition est particulièrement importante et inacceptable, compte tenu du contenu de l'article 80(C).

12. Par conséquent, l'ATAI propose que l'article 87 soit modifié de cette façon: aux paragraphes 1) et 2), il faudrait remplacer l'expression «en possession d'un visa en cours de validité» par «en possession des documents nécessaires à son admission, ou qu'elle n'ait revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention».

Article 92—Traitement médical et coût de ces soins

13. Comme dans le cas de l'article 87, nous proposons de remplacer l'expression «en possession d'un visa en cours de validité» par «en possession des documents nécessaires à son admission, ou qu'elle n'ait revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention».

WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 a.m.:

From the Department of Manpower and Immigration:

Mr. J. L. Manion, Acting Deputy Minister.

From the Unemployment Insurance Commission:

Mr. C. C. Tuck, Chairman;

Mr. J. W. Douglas, Director, Legal Services.

At 3:30 p.m.:

From the Canadian Civil Liberties Association:

Mr. A. Alan Borovoy, General Counsel;

Mr. Carter Hoppe, Special Counsel on Immigration.

At 8:00 p.m.:

From the Canadian Chamber of Commerce:

Mr. Sam Hughes, Chairman, Executive Council;

Mr. W. J. Whittaker, Member, Employer-Employee Relations Committee;

Mr. W. J. McNally, General Manager, Governmental Relations.

From the International Air Transport Association:

Mr. Cyril Vallance, Director, Government and Public Affairs;

Mr. Edward W. Galbraith, Facilitation Manager, CP Air.

A 9 h 30 du matin:

Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:

M. J. L. Manion, sous-ministre intérimaire.

De la Commission d'assurance-chômage:

M. C. C. Tuck, président;

M. J. W. Douglas, directeur, Services juridiques.

A 3 h 30 de l'après-midi:

De la «Canadian Civil Liberties Association»:

M. A. Alan Borovoy, conseiller général;

M. Carter Hoppe, conseiller spécial sur l'immigration.

A 8 heures du soir:

De la Chambre de Commerce du Canada:

M. Sam Hughes, président, Conseil exécutif;

M. W. J. Whittaker, membre, Comité des relations patronales-ouvrières;

M. W. J. McNally, gérant général, Relations gouvernementales.

De l'«International Air Transport Association»:

M. Cyril Vallance, directeur, Affaires publiques et gouvernementales;

M. Edward W. Galbraith, chef de services, CP Air.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Monday, June 6, 1977

Chairman: Miss Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 31

Le lundi 6 juin 1977

Président: Mlle Aileen Nicholson

Government
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent du*

Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-24, An Act respecting immigration to
Canada

CONCERNANT:

Bill C-24, Loi concernant l'immigration au
Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977



STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
MANPOWER AND IMMIGRATION

Chairman: Miss Aideen Nicholson

Vice-Chairman: Mr. Gilbert Parent

Messrs.

Alexander	Brewin
Appolloni (Mrs.)	Caccia
Baker	Dinsdale
(Gander-Twillington)	Dionne (Kamouraska)
Béchar	Duclos

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

Président: M^{lle} Aideen Nicholson

Vice-président: M. Gilbert Parent

Messieurs

Epp	Portelance
Friesen	Rompkey
Lee	Skoreyko
MacDonald (Egmont)	Stollery
Malone	

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Richard Prégent

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Thursday, June 2, 1977:

Mr. Peters replaced Mr. Brewin.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le jeudi 2 juin 1977:

M. Peters remplace M. Brewin.

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 6, 1977

(42)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 8:07 o'clock p.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Alexander, Brewin, Duclos, Epp, Lee, MacDonald (*Egmont*), Miss Nicholson and Mr. Portelance.

Other Member present: Mr. Johnston.

Witnesses: From the Urban Alliance on Race Relations: Dr. Wilson Head and Mrs. Sharon Lax.

The Committee resumed consideration of Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada (Immigration Act, 1976).

On Clause 2

Mr. Head made a statement and, with Mrs. Lax, answered questions.

In accordance with a motion of the Committee adopted at the meeting held on Thursday, November 4, 1976, the Chairman authorized that the brief of the Urban Alliance on Race Relations be printed as appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix LMI-28*).

At 10:00 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 6 JUIN 1977

(42)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 20 h 07 sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: MM. Alexander, Brewin, Duclos, Epp, Lee, MacDonald (*Egmont*), M^{lle} Nicholson et M. Portelance.

Autre député présent: M. Johnston.

Témoins: De l'Urban Alliance on Race Relations: M. Wilson Head et M^{me} Sharon Lax.

Le Comité reprend l'étude du bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada (Loi sur l'immigration de 1976).

Article 2

M. Head fait une déclaration puis, avec M^{me} Lax, répond aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du jeudi 4 novembre 1976, le président autorise à joindre aux procès-verbal et témoignages de ce jour le mémoire de la Urban Alliance on Race Relations. (*Voir appendice LMI-28*).

A 22 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Monday, June 6, 1977

• 2008

[Text]

The Chairman: I will call the meeting to order. We are resuming consideration of Bill C-24.

On Clause 2—Definitions

The Chairman: Our witnesses this evening are from the Urban Alliance on Race Relations, Mrs. Sharon Lax and Dr. Wilson Head. The brief submitted by the Alliance has been translated and circulated to all members. Dr. Head and Mrs. Lax will speak briefly to us before we open the questioning.

Mr. Wilson Head (Urban Alliance on Race Relations): Madam Chairman, the purpose for our being here as indicated briefly in the introduction to our brief, is our concern on the question of the multicultural aspect of Canadian society, and of course the multiracial aspect.

The Urban Alliance on Race Relations was formed, as indicated in the brief, less than two years ago because of the rising tide of violent activity occurring in Canada against people whom we call visible minorities. And we define those people as being basically nonwhite people, people of Asian ancestry, African ancestry and West Indian ancestry, American Blacks, etc. Asians certainly would include those from India, Pakistan, China, Hong Kong, etc., etc.

• 2010

Now, we are speaking basically as an urban organization operating out of Metropolitan Toronto. We are a voluntary organization formed in Metropolitan Toronto to try to make some impact upon what we saw as a rising tide of aggressive behaviour and sometimes attack, verbal attack as well as physical attack, against these people. Most of you here probably have heard some of the anti-Paki jokes that are now around. You probably have also read in the press some of the attacks.

In our city, of course, and to some extent in other parts of Canada, but I speak primarily of Toronto, these attacks continue. In last Saturday's *Star*, two days ago, was another article of an attack upon a young East Indian. Black people have also been subjected to these kinds of attacks. There have been shootings. At least in one shopping plaza, a young black fellow was shot. There have been attacks upon musicians at night clubs and, in one case, in one of our TV stations, and there have been the subway attacks which have gotten a great deal of publicity.

In addition to this, we have had a number of sessions with our school people, who are increasingly concerned about what is happening in the public school system, in the secondary schools as well as the public schools.

What I am saying then is that we are concerned because the increasing number of people of this kind coming into the country, to Canada, has apparently been accompanied by—I

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le lundi 6 juin 1977

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Nous reprenons l'étude du Bill C-24.

Article 2—Définitions

Le président: Nos témoins ce soir sont des représentants de la *Urban Alliance on Race Relations*, M^{me} Sharon Lax et M. Wilson Head. Le mémoire présenté par l'Alliance a déjà été traduit et distribué à tous les députés. M. Head et M^{me} Lax vous présenteront quelques remarques préliminaires avant que nous ne passions aux questions.

M. Wilson Head (Urban Alliance on Race Relations): Madame la présidente, comme nous le disons dans l'introduction de notre mémoire, nous sommes ici parce que nous nous intéressons au multiculturalisme de la société canadienne et, bien entendu, également à son caractère multiracial.

La *Urban Alliance on Race Relations* a été formée il y a moins de deux ans à cause de la montée de la violence contre ceux qui font partie des minorités dites visibles au Canada. Pour nous, ces gens sont surtout d'origine asiatique, africaine, antillaise, ou encore descendants de noirs américains. Ils n'appartiennent pas au type caucasien. Les Asiatiques viennent d'Inde, du Pakistan, de Chine, de Hong Kong, etc.

Notre organisme est essentiellement urbain et travaille dans le Toronto métropolitain. Nos membres sont des bénévoles qui se sont regroupés à Toronto pour essayer d'agir contre la montée de l'agressivité et parfois même des attaques verbales et physiques contre ces gens. Vous avez sûrement tous déjà entendu des farces sur les Pakistanais. Vous avez probablement lu dans les journaux des comptes rendus de certaines attaques.

Dans notre ville, de même que dans d'autres régions du Canada, dans une certaine mesure, il y a encore des attaques de ce genre, mais je songe surtout à Toronto. Dans le *Star* de samedi dernier, donc il y a deux jours, il y a eu un autre compte rendu d'une attaque menée contre un jeune Indien oriental. Des noirs ont également été victimes d'attaques du genre. Certains se sont même fait tirer dessus. Dans un centre commercial, un jeune noir s'est fait abattre. Des musiciens se sont fait attaquer dans certains cabarets et même, une fois, dans l'un des studios de télévision. On a également beaucoup parlé des attaques dans le métro.

En outre, nous avons rencontré à plusieurs reprises des gens du milieu scolaire qui s'inquiètent de plus en plus de ce qui se passe dans les écoles secondaires privées et publiques.

Ce qui nous préoccupe le plus c'est que ces gestes hostiles ont apparu en même temps que le nombre croissant d'immigrants de ces origines.

[Texte]

am not saying caused by at least accompanied by these hostile actions.

We are concerned therefore that in this bill nothing be done to slow down the number of qualified immigrants who would come from those countries whom I have alluded to already as visible minorities or nonwhites. Our concern is not so much with the actual statements in the bill itself as we understand them. We certainly feel that there have been many good aspects of this bill that we would favour. What we are concerned about comes out of our practical experience of how the present law operates and how we think the proposed law might also operate. Our concern, therefore, is with the practical operations of the law to a very large extent. In this connection we note, particularly as indicated in the bill, that there are a number of areas of discretionary power given to officers of the Department of Immigration. In many cases, and I can refer to these in the bill, these say that an immigration official may do this or he might do this or his opinion might be this. Now, I want to just mention very briefly the nature of our concern, because you can say that "may" or "should" or "might" are not really conclusive. It means he might or he might not, he should or he should not, ect.

Our experience has been, and I speak again of Toronto, that at least in Toronto there has been considerable evidence and the suggestion that some local immigration officials have not treated the people from these countries in what we consider a fair and equitable manner. The problem, we understand, grows out of the fact that people from Third World countries, and I refer here basically of Africa and of the West Indies, Asia, etc., probably—we have no facts on this—probably, at least some, shall we say, are illegal immigrants. Now, there may be other illegal immigrants as well.

The concern we have is that it seemed to us that in too many cases at the airports and other places of entry the immigration officials themselves have in too many cases looked upon people of this kind as being almost automatically those who were trying to come into the country illegally, and consequently, in many cases, they have been subjected to the kind of treatment which other people have not been subjected to, people from Northern Europe, white people from the United States, people from England, Australians and so on. And I can go into some of this if you have questions later about it.

• 2015

As a result, we are much more concerned that the law spell out as far as possible what the regulations will be and that some of the situations which are discretionary be tightened up in terms of the legislation itself. If this appears to mean that we have some doubts about the objectivity of some of the immigration officials at the airports, of course, that is well taken; the interpretation of what I am saying is well taken. It does suggest that we have some concern about the objectivity and the fairness of some immigration officials. This is not a blanket attack upon the immigration department or its total staff, but any country where we are beginning to face the spectre of racism, as we are in Canada today, it would be hardly surprising that some immigration officials might also have some traces of that virus which is now beginning to affect Canadian society. Certainly, we have found it among other

[Traduction]

Nous nous rendons compte que le bill ne fait absolument rien pour diminuer le nombre des immigrants qualifiés faisant partie des minorités visibles, donc ceux qui ne sont pas de type caucasien. Ce qui nous préoccupe, ce n'est pas tellement les dispositions mêmes du bill, du moins la façon dont nous les interprétons. Nous sommes en faveur de plusieurs bons articles du bill. Mais d'après notre expérience pratique de l'application de la loi actuelle, nous nous inquiétons de la façon dont ce projet de loi sera appliqué. A cet égard, nous remarquons qu'énormément de pouvoirs discrétionnaires sont laissés aux agents du ministère de l'Immigration. Bien souvent, les articles stipulent qu'un agent de l'Immigration peut faire ceci ou faire cela ou que son opinion prévaudra, et ainsi de suite. C'est bien beau de dire qu'un agent peut, devrait ou pourrait, mais cela signifie également qu'il peut, devrait ou pourrait ne pas.

A Toronto, on a des preuves que certains agents de l'Immigration n'ont pas traité de façon juste et équitable les immigrants originaires de ces pays. Les victimes en sont surtout les visiteurs des pays du Tiers monde, donc ceux qui viennent d'Afrique, des Antilles ou d'Asie. Il est probable que certains soient des immigrants non autorisés en puissance, mais rien ne le prouve. On retrouve également chez d'autres nationalités des immigrants non autorisés.

Trop souvent, aux aéroports et aux autres ports d'entrée, les agents de l'Immigration semblent prendre pour acquis que tout ces gens sont presque automatiquement des immigrants non autorisés, et leur infligent donc un traitement différent de ceux qui arrivent d'Europe du Nord, des blancs des États-Unis, d'Angleterre, d'Australie ou d'ailleurs. Si vous me posez des questions à ce sujet plus tard, je pourrai vous donner des détails.

Par conséquent, nous préférierions que la loi précise le plus possible quels seront les règlements et que certains pouvoirs discrétionnaires soient limités par la loi. Si vous croyez que nous doutons de l'objectivité de certains agents dans les aéroports, vous avez raison, vous m'avez très bien compris. Cela signifie en effet que nous doutons de l'objectivité et de l'impartialité de certains agents de l'immigration. Nous n'attaquons pas l'ensemble du ministère de l'Immigration et de son personnel mais partout où l'on voit apparaître le spectre du racisme, comme c'est le cas maintenant au Canada, il serait étonnant qu'aucun agent de l'immigration n'ait des traces de ce virus qui commence à ronger la société canadienne. Nous en retrouvons chez les hommes d'affaires, chez les professionnels et dans tous les segments de la société, si bien qu'il ne serait pas surprenant d'en trouver également chez certains agents de

[Text]

kinds of people, business people, professional people and so on and so on, so it would not be unusual to find it among some of our immigration officials as well. So in this sense then what we are saying to you in a general sense, is that we would like to see a tightening up of some of the provisions of this bill, which we feel and which we specify in the brief itself give too much discretionary power to local people on the scene. I can recognize, for example, the difficult situation they are in. People come in and they suspect on the basis of their past experience that some of these people really may not be bona fide visitors or they may not be something else, and they want to check them out, but some of the evidence, shall we say, some of the allegations we have had suggest to us that many of these people have been given a very rough time. Considerable numbers have been deported without a hearing; considerable numbers have been kept in the various places of detention in Toronto, the various hotels, the Strathcona Hotel, et cetera, et cetera, et cetera, and this oftentimes has worked very, very great hardships upon innocent people.

I do not know any way in which we can totally eliminate this, but it seems to me that we have, at least, to make certain that the prospective immigrant or the prospective visitor to Canada who is black or brown or yellow gets the same kind of treatment that the prospective immigrant or visitor from England, from Germany, from the United States or any other country which is predominantly white in orientation gets. I want to stress again in saying this that this is not a blanket condemnation of the staff of the immigration department. I am talking about a small number of people, about a small number of people who have made life pretty miserable for some black people who are trying to visit Canada or who are trying to become immigrants to Canada.

You will probably have had opportunity to read the various provisions that we talk about. We talk about the bill in terms of numbers of sections and the proposed amendments which we suggest making, and we give some indication of why we suggested making these kinds of things which begin on page 3 of our brief. We are proposing some re-wording of some of the sections and we are doing so from the point of view, as I indicated earlier, that we are stressing the legal aspect of the bill, the statements of what is permissible and what is not permissible in the bill rather than leave these things, as would seem to be the case too often, from our point of view, in the hands of officers and through regulations which will presumably be promulgated later.

I think, Madam Chairman, that is all I would like to say at the outset. Of course, I do not know whether you have anything to say to us, but we certainly would be, as you have suggested, ready to answer questions about this, if there are such questions.

The Chairman: Thank you, Dr. Head. Before I go to the questioning, is it the wish of the Committee that the brief submitted by the Alliance be printed as an appendix to the *Minutes*?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Mr. Epp.

[Translation]

l'immigration. Pour cette raison, nous aimerions que la portée de certaines dispositions du projet de loi soit restreinte surtout pour celles qui, à notre avis et comme nous le disons dans notre mémoire, accordent un pouvoir discrétionnaire trop grand aux simples agents. Je me rends bien compte de la situation délicate dans laquelle ils se trouvent. Des visiteurs arrivent à pleines portes et, d'après leur expérience personnelle, les agents savent que certains ne sont pas de véritables visiteurs et ils essaient de les repérer. Pourtant, d'après certains témoignages et certaines allégations, on sait que bien des visiteurs sont traités avec dureté. Un grand nombre sont déportés sans se voir accorder d'audience; un nombre considérable de visiteurs sont détenus dans divers centres ou hôtels à Toronto, entre autres à l'Hôtel Strathcona, et souvent, ce sont de bien lourdes épreuves pour des innocents.

Je ne sais pas comment nous pouvons supprimer totalement ces erreurs mais, au moins, on pourrait veiller à ce que l'immigrant ou le visiteur qui a la peau noire, brune ou jaune soit traité de la même façon que l'immigrant ou le visiteur qui arrive d'Angleterre, d'Allemagne, des États-Unis ou d'un autre pays de race caucasie. Permettez-moi de souligner à nouveau que je ne condamne pas d'un trait tout le personnel du ministère de l'Immigration. Je ne fais allusion qu'à un petit groupe d'agents qui rendent la vie misérable à certains Noirs qui aimeraient bien visiter le Canada ou immigrer ici.

Vous avez probablement eu l'occasion de lire les modifications que nous suggérons pour divers articles. Nous énumérons les articles du bill avec les amendements que nous suggérons en les expliquant. Cela commence à la page 3 du mémoire. Nous proposons des modifications au libellé de quelques articles parce que nous insistons sur l'aspect juridique de la loi et que nous aimerions que ce qui est autorisé et ce qui ne l'est pas soit clairement énoncé dans la loi plutôt que d'en laisser la décision aux agents ou aux règlements qui seront promulgués plus tard.

Voilà, madame la présidente, tout ce que je voulais dire en début de la séance. Bien entendu, je ne sais si vous avez des questions à nous poser mais nous sommes prêts à vous répondre.

Le président: Merci, monsieur Head. Avant de passer aux questions, j'aimerais savoir si le Comité désire que le mémoire présenté par l'Alliance soit annexé aux procès-verbaux.

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur Epp.

[Texte]

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman. Dr. Head, thank you for appearing before the Committee. What you have told us is disconcerting, shocking to some degree, and possibly, as most Canadians would agree, very disappointing, not in that the type of thing that you said goes on, but because it is going on in Canada. When I read your brief I put a comment in the margin. I simply wrote, do you believe the bill is racist? After having listened to you today I take it that you do not believe the bill, as before us, is racist, but if I understood your message correctly, you seemed to indicate that the regulations and the discretionary powers, as they presently exist, have allowed decisions based on racist attitudes to be made by certain, albeit a few immigration officers. Is that perception correct?

• 2020

Mr. Head: Yes, that perception is correct. We do not take the position that the bill in total is a racist bill. We do not take it as a racist bill in terms of how it stands now at all, but we are concerned about some of the behaviour of people of people and we are concerned about the fact that this bill leaves a wide scope, which will enable them to operate from a racist perspective if they choose to do so. I would argue, for example, that the act this bill is amending is not necessarily racist in terms of reading the act itself. In fact, I would say that the introduction of the 1962 and 1967 amendments to the act eliminated overt racism from Canadian immigration policy.

Mr. Epp: We all believe that.

Mr. Head: Yes, we all believe it. But we are saying also that in terms of how it was applied, oftentimes it has been racist.

Mr. Epp: You say that the spectre of racism is increasing. Primarily we were speaking about Toronto, but I got the feeling that you do not believe it is a situation unique to Toronto, but one that is also taking place in other major metropolitan areas. You spoke about aggressive behaviour and a rising tide of attitude against the visible minority. What steps can be taken to reduce that rising tide, as you call it?

Mr. Head: Are you speaking about steps to reduce it generally, or just through this bill?

Mr. Epp: Primarily through the bill. You have already mentioned the discretionary powers.

Mr. Head: I think the important thing, of course, and we have suggested this, is in terms of your introduction to the bill; that we strengthen that aspect of it. We want to mention, for example, that we do not just talk about the multicultural aspect. Clause 3.(b) currently states:

(b) to enrich and strengthen the cultural and social fabric of Canada, taking into account the federal and bilingual character of Canada; . . .

We would like to make certain that it takes into account the multicultural character of Canada. In fact, I would suspect that we might even add to that the multiracial nature of Canada, but in our brief we have limited it to the multicultural character of Canada.

Mr. Epp: Right.

[Traduction]

M. Epp: Merci, madame la présidente. Monsieur Head, je vous remercie de comparaître devant le Comité. Ce que vous venez de nous dire est déconcertant et même choquant pour ne pas dire très décevant, pas tellement pour les faits mêmes mais parce qu'ils se produisent ici, au Canada. En lisant votre mémoire, j'ai noté une observation dans la marge. J'ai simplement écrit: «Croyez-vous que le bill soit raciste?» Après vous avoir écouté, je crois comprendre que vous ne trouvez pas le bill raciste mais, si je vous ai bien saisi, vous croyez que les règlements et pouvoirs discrétionnaires prévus par la loi ont donné lieu à des décisions fondées sur des attitudes racistes et dont les auteurs étaient certains agents de l'immigration. Vous ai-je bien compris?

M. Head: Oui, vous m'avez bien compris. Nous ne croyons pas que ce bill lui-même soit raciste. Ce qui nous inquiète, c'est l'attitude de certaines gens et le fait que le bill laisse une si grande marge de liberté qu'on pourrait prendre des décisions guidées par des préjugés. Par exemple, je ne crois pas que la loi modifiée par ce bill soit raciste en soi. De fait, les modifications apportées en 1962 et 1967 ont supprimé toute nuance raciste de la politique canadienne de l'immigration.

M. Epp: Nous en sommes tous persuadés.

M. Head: En effet. Mais nous croyons que trop souvent la loi est appliquée de façon raciste.

M. Epp: Vous dites que le spectre du racisme surgit de plus en plus. Vous avez surtout parlé de Toronto mais j'ai eu l'impression que, d'après vous, la situation n'est pas propre à Toronto; c'est la même dans tous les grands centres urbains. Vous avez parlé de comportement agressif et de la montée de la violence à l'endroit de la minorité visible. Quelles mesures peut-on prendre pour freiner cette montée?

M. Head: Des mesures pour la freiner en général ou pour la freiner par ce bill?

M. Epp: D'abord par ce bill. Vous avez déjà parlé des pouvoirs discrétionnaires.

M. Head: L'important, c'est le préambule du bill. Par exemple, nous ne parlons pas seulement de l'aspect multiculturel. L'article 3.(b) se lit présentement comme suit:

b) d'enrichir et de consolider le patrimoine culturel et social du Canada, compte tenu de son caractère fédéral et bilingue . . .

Nous aimerions être certains que le caractère multiculturel du Canada ne soit pas oublié. De fait, nous pourrions peut-être même parler de la nature multiraciale de la société canadienne mais, dans notre mémoire, nous nous sommes contentés du caractère multiculturel.

M. Epp: En effet.

[Text]

Mr. Head: I think we have to face the fact that Canada has become now a multicultural, multiracial society. I think it should be made very clear that the federal government not only has enabled this to happen but welcomes it and feels it is a good thing. I think that should be clearly stated in the preamble to the bill.

Mr. Epp: You spoke about the Strathcona. I guess we can talk about the Albion and the Strathcona in both cases.

Mr. Head: Yes, right.

Mr. Epp: Persons coming to Canada, let us say, as visitors. I have been through those two establishments, and in speaking to people who were detained there, their stories generally went something like the following. They had bought a return ticket, which was the first thing they had to do. They were in possession of a valid passport, they were in possession of limited financial resources. Maybe those financial resources were substantial in the country from which they came, but in terms of Canada and the costs in Canada those resources were not substantial. However, they felt they did not need financial resources of any quantity, because when they would come to Canada they would stay either with friends or relatives who would look after them.

I think we all abhor what is happening when these people hit the Toronto airport or others, but primarily I am talking about the Toronto airport. They get a special enquiry and in 24 hours they are back, after having spent a tremendous portion of their resources. What is your position on the need to acquire exit visas, prior to boarding, through Canadian embassies?

• 2025

Mr. Head: Oh, that does not worry me. I was in Nigeria in January and I had to get a visa before I could go and come back. It does not bother me particularly.

The important point to remember here, and I think you touched upon it, is the difference in perception of what is required in terms of being here, the cost of living here. It is true that many people from other countries, particularly the Third World countries, do come and live with their relatives and what not. I think part of our difficulty, why immigration officials', seeing a person of limited income, a limited amount of cash or liquid assets, do not believe his intentions, although he may have, as you said, a return ticket.

Mr. Epp: He generally has to, otherwise, he . . .

Mr. Head: But if you are coming here and staying with relatives, you do not pay hotel bills and whatnot. He is a different kind of tourist, I think. I think part of our difficulties, why immigration officials do not understand this difference, is that these people are not going to come here and stay at the Royal York Hotel, they are going to stay with relatives and other people who are going to keep them free and, therefore, they do not need much money. If they have a return ticket than they have the wherewithal to get back. Presumably, if immigration officials were aware of this, significantly aware of this, they could understand this kind of thing, but I would suspect that most immigration officials operate on the assumption

[Translation]

M. Head: Nous devons reconnaître que le Canada a maintenant une société multiculturelle et multiraciale. Et non seulement le gouvernement fédéral a-t-il permis cet état de choses, mais encore il l'a encouragé. Je crois que c'est très positif. Mais on devrait le préciser dans le préambule du bill.

M. Epp: Vous avez parlé de l'hôtel Strathcona. Vous pouvez probablement dire la même chose de l'Albion.

M. Head: En effet.

M. Epp: Dans ces deux établissements, on y détient des gens qui sont venus au Canada comme visiteurs. J'ai parlé à plusieurs et habituellement leurs histoires se ressemblent: ils ont acheté un billet aller-retour, ce qui est obligatoire, ils ont un passeport valide avec eux, mais ils ont des ressources financières limitées. Peut-être ces ressources financières sont-elles considérables dans leur pays d'origine, mais par rapport au niveau de vie canadien, elles sont loin de l'être. Toutefois, ces touristes croyaient que cela était suffisant car ils viennent habituellement au Canada rendre visite à des amis ou à des parents qui s'occupent d'eux.

Nous avons tous horreur de ce qui arrive à ceux qui passent par l'aéroport de Toronto. Ils font l'objet d'une enquête spéciale et doivent repartir au bout de 24 heures après avoir dépensé la majeure partie de leurs ressources financières. Que pensez-vous de la nécessité d'obtenir un visa de sortie auprès des ambassades canadiennes avant l'embarquement?

M. Head: Cela ne me préoccupe pas. En janvier, j'étais au Nigéria et j'ai dû obtenir un visa avant de revenir. Cela ne me dérange pas.

L'important, c'est précisément l'ignorance des ressources financières dont il faut disposer au Canada à cause du coût de la vie. Il est vrai que de nombreuses personnes viennent d'autres pays, surtout des pays du Tiers-Monde, et vivent chez leurs parents, etc. Je pense que la difficulté découle en partie de cette situation, les agents de l'immigration voyant qu'une personne a un revenu limité, peu d'argent liquide sur elle ou peu d'actif, ne la croient pas lorsqu'elle déclare ses intentions, même si elle a un billet de retour sur elle.

M. Epp: En général, elle doit avoir beaucoup d'argent, autrement . . .

M. Head: Si quelqu'un vient au pays et reste chez des parents, il n'a pas de notes d'hôtel à payer, etc. C'est un touriste d'un genre différent, je pense. A mon avis, la difficulté découle donc du fait que les agents d'immigration ne comprennent pas cette différence, soit que ces personnes ne resteront pas au *Royal York Hotel*, qu'elles iront rester chez des parents qui les logeront gratuitement et, en conséquence, qu'elles n'ont pas besoin de beaucoup d'argent. Si elles ont leur billet de retour, elles ont donc ce qu'il faut pour retourner chez elles. On peut supposer que si les agents d'immigration étaient au courant de cette situation, ils la comprendraient mieux. Je soupçonne cependant la plupart des agents d'immigration

[Texte]

tion that what is true in Canada, in terms of where people stay, tourists' coming into the country, would be true in their home countries where they came from. However, I know tourists, for example, who come to Canada from the United States and stay with relatives, they do not stay at the Royal York. I would say very few blacks stay at the Royal York, the Four Seasons Sheraton, or the other big hotels in Toronto, they are simply too expensive. If they had to pay those kinds of \$35-a-day bills, they would not have come in the first place.

Mr. Epp: You mentioned in your brief, Dr. Head, that you would not like to see other people, let us say, of a family where a family member had been refused entry either number had been refused entry either as a landed immigrant, I take it, or as a visitor, that in view of the rejection of a family member for entry into Canada, other family members' application be jeopardized because of the refusal of one of the family members. I take it that there must have been some reason for your saying that. Is that the practice, is that your . . .

Mr. Head: Let me see what section you are suggesting. Do you recall what section?

Mr. Epp: Page 10, No. 8, Section 19(2)(c).

—we wish to ensure that other members of a family who qualify on their own merit for admission into Canada are not prejudiced by the failure of another member to qualify.

Mr. Head: Yes.

Mr. Epp: Can you elaborate on that? Have you had experience that it is happening?

Mr. Head: This is based on the assumption that people get points on their own merits and that it is quite possible for a person in a family to fail and another person to succeed, in terms of merit, in terms of his accumulation of the points necessary to get into the country. It is quite possible that one man could be, shall we say, a common labourer and his brother or his sister might be a professional person. I see no reason why one should be punished because others had difficulty getting into the country.

Mr. Epp: I am sorry, I am not understanding you totally. For instance, let us say we have two applications before us. The first application in prior dating, that family member was rejected and then a second application of a later date, of a family member . . .

Mr. Head: . . . a different family member.

Mr. Epp: . . . a different family member, are you saying he is presently being rejected because a former applicant was rejected?

Mr. Head: We are simply saying that if that is the case . . .

Mr. Brewin: And it is the case, frankly.

Mr. Head: Yes, it is the case. Of course, if there is some suspicion then it is the case. We have certainly known some cases where people think it is the case. Again, you do not know this because of what I tell you. Our problem is that in many cases we have to go on the basis of what it appears to have to

[Traduction]

d'agir en fonction de ce qui est la situation au Canada, en ce qui concerne les touristes, et d'appliquer cette situation aux pays étrangers. Toutefois, je connais des touristes qui viennent au Canada des États-Unis et qui demeurent chez des parents, et non au *Royal York*. Je dirais que rares sont les Noirs qui descendent au *Royal York*, au *Four Seasons Sheraton* ou aux autres grands hôtels de Toronto. Ces hôtels sont tout simplement trop coûteux. S'ils devaient payer des notes de l'ordre de \$35 par jour, ils ne viendraient pas.

M. Epp: Monsieur Head, vous dites dans votre mémoire que vous n'aimeriez pas voir une situation où, parce qu'un membre d'une famille s'est vu refuser l'autorisation de séjour à titre d'immigrant reçu ou de visiteur, cela porte préjudice à un autre membre de la même famille qui présente une demande. Vous devez avoir des raisons pour dire cela. Est-ce la pratique, est-ce votre . . .

M. Head: Laissez-moi voir l'article que vous mentionnez. Vous souvenez-vous de quel article il s'agit?

M. Epp: A la page 10, numéro 8, alinéa 19(2)(c).

. . . nous voulons nous assurer que les membres d'une famille qui sont admissibles au Canada à titre personnel, ne seront pas desservis par l'échec d'un autre membre de la même famille.

M. Head: Oui.

M. Epp: Pouvez-vous développer ce point? Avez-vous eu connaissance d'un cas de ce genre?

M. Head: Nous nous fondons sur la supposition que les candidats obtiennent des points selon leur propre mérite et qu'il est fort possible qu'un membre d'une famille échoue tandis qu'un autre réussira, en ce qui concerne le mérite, l'accumulation des points nécessaires pour être autorisé à séjourner au pays. Il est possible qu'un membre de la famille soit, disons, un manœuvre ordinaire et que son frère ou sa sœur soit un professionnel. Je ne vois pas pourquoi on en punirait un parce que les autres ont de la difficulté à obtenir l'autorisation.

M. Epp: Je suis désolé, je ne vous comprends pas très bien. Disons, par exemple, que nous avons deux demandes à étudier. La première demande présentée par un membre de cette famille a été rejetée, et la deuxième demande est présentée à une date ultérieure par un autre membre de cette famille . . .

M. Head: Un membre différent de la même famille.

M. Epp: Un membre différent de la famille. Selon vous, cette deuxième demande serait rejetée en raison du refus qu'a essuyé le premier requérant?

M. Head: Nous disons tout simplement que si c'est le cas . . .

M. Brewin: Et c'est le cas, franchement.

M. Head: Oui, c'est le cas. Évidemment, si on le soupçonne, ce pourrait être le cas. Vous devez certainement connaître des personnes qui pensent de même. Par contre, vous ne pouvez en être certain seulement parce que je vous le dis. Le problème est que dans de nombreux cas, nous devons nous fonder sur ce qui

[Text]

be, based on experience, because nobody is going to come out and say you were rejected because your brother was rejected a year ago.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Epp.

Mr. Brewin.

Mr. Brewin: Thank you, Madam Chairman.

I was very much in agreement with, and in fact I intended to ask the witness about his Section 3, where it deals with the following:

3(b). to enrich and strengthen the cultural and social fabric of Canada, taking into account the federal and bilingual character of Canada . . .

I understood the witness to suggest that section should contain a reference to the multicultural nature of Canada. We all know that it is a little different from the special position of the English and French in Canada, but that is no reason, that I can see, why the cultural and social fabric of Canada, when we are dealing with it should not refer to the multicultural nature of much of Canada. I would have thought the organization you represent would be particularly keen about that.

• 2030

Mr. Head: Yes, we are.

Mr. Brewin: So you would like to see an actual amendment on that in the act.

Mr. Head: That is right.

Mr. Brewin: Fine. Thank you.

I would like to ask the witness about Clause 19(1)(h) of the bill. I think there is a suggestion for a rewording of that subclause in the brief. The present clause says:

(h) persons who are not, in the opinion of an adjudicator, genuine immigrants or visitors;

I think that is referred to in the brief, and a slightly different wording suggested.

I am wondering if the witness can tell us how anybody can tell whether a person is or is not a genuine immigrant. It seems to me a psychological effort which would be very difficult. I can understand if the clause read "who have given an indication or given some evidence that they are not genuinely seeking to come into the country in the capacity which they have put forward, or seeking to come in by means of fraudulent misrepresentation." But I do not know what a genuine immigrant is and I do not believe any immigration officer knows what a genuine immigrant is.

This particular clause, or words to the same effect, have been used time and again to reject visitors to this country who have relatives here simply because the immigration officer looks into their eyes and says: "I am afraid that you are not a genuine immigrant." I would like to see that clause out altogether and replaced perhaps with something such as: "of whom there is some evidence that they are not seeking to come to Canada for the purpose which they have put forward." In other words, they are really not visitors at all, of they claim to

[Translation]

semble être le cas, d'après notre expérience, parce que personne ne viendra dire qu'une personne a été refusée parce que son frère l'avait été, l'année précédente.

M. Epp: Merci, madame la présidente.

Le président: Merci, monsieur Epp.

Monsieur Brewin.

M. Brewin: Merci, madame la présidente.

Je suis tout à fait d'accord avec le témoin et, en fait, j'allais lui poser une question au sujet de l'article 3, qui stipule la nécessité:

3(b) l'enrichir et de consolider le patrimoine culturel et social du Canada, compte tenu de son caractère fédéral et bilingue . . .

Si j'ai bien compris le témoin, il voudrait que cet article fasse référence au caractère multiculturel du Canada. Nous savons tous que cela est légèrement différent de la situation assez spéciale du Canada en ce qui concerne les composantes anglaise et française, mais je ne vois aucune raison pour que l'expression patrimoine culturel et social du Canada n'englobe pas l'aspect multiculturel également. J'aurais pensé que votre organisme était particulièrement sensible à ce point.

M. Head: Oui, nous le sommes.

M. Brewin: Et vous aimeriez qu'on apporte un amendement à cet article.

M. Head: C'est exact.

M. Brewin: Très bien, merci.

J'aimerais poser une question au témoin au sujet de l'alinéa 19(1)h du projet de loi. Je pense que le mémoire propose de reformuler cet alinéa. L'alinéa actuel dit:

h) les personnes qui, de l'avis d'un arbitre, ne sont pas de véritables immigrants ou visiteurs;

Je pense qu'on le mentionne dans le mémoire et qu'on propose un libellé légèrement différent.

Je me demande si le témoin pourrait nous dire comment on peut savoir si une personne est un véritable immigrant ou non. Cela me semble être une gymnastique mentale assez difficile. J'aurais pu comprendre si l'alinéa avait stipulé «qui ont laissé entendre qu'elles ne cherchent pas véritablement à entrer au pays sous l'étiquette qu'elles ont donnée, ou qu'elles cherchent à entrer au pays par des moyens frauduleux». Je ne sais pas ce qu'est un véritable immigrant et je ne crois pas qu'il y ait un agent de l'immigration qui le sache.

Cet article en particulier ou des libellés semblables ont été utilisés à maintes reprises pour refuser l'autorisation de séjour à des visiteurs qui ont des parents ici, simplement parce que l'agent de l'immigration après avoir jeté un coup d'œil sur le visiteur a dit «j'ai peur que vous ne soyez pas un véritable immigrant». J'aimerais qu'on supprime cet article complètement et qu'on le remplace par quelque chose comme: «au sujet desquelles il y a des raisons de croire qu'elles ne cherchent pas à entrer au pays pour les fins déclarées.» Autrement dit, ces

[Texte]

be immigrants and they do not intend to immigrate to the country.

If that is what was in, or if it was some question of fraud, it would seem to me a reasonable ground for exclusion. But I personally find that clause very objectionable, I wonder if the witnesses have had any experience on the abuse of this sort of vague language.

The Chairman: Mrs. Lax.

Mrs. Lax: Technically speaking, your proposal is quite within the Urban Alliance's viewpoint, even more so than our much more moderate rewording.

Mr. Brewin: I thought you were being a little too moderate.

Mrs. Lax: Clause 19(1)(h), the way we have reworded it, is intended mainly to limit the scope of this opinion. The decision that is made as to being a non-genuine visitor is made on the evidence, as you quite aptly said, of the person who is seeking to prove that he is a genuine immigrant or visitor.

We have also added a complementary subclause 19(3)(b) which is on the reasonable evidence, which would be the special inquiry officer's opinion on the facts presented to him, and following the procedure in 19(3)(b) we feel there is more protection against injustice.

• 2035

Mr. Brewin: You will be surprised to know that my questions on your brief, if any, and they are not very critical, are— You have been almost ultramoderate in some of the things that you have suggested. For example, under Clause 19(1)(d) on page 8 of your brief you suggest a change from:

... are likely to engage in criminal activity
to

...who there are reasonable grounds to believe will
commit an offence ...

I would like to suggest that the present law is sounder where it says that you either have to have admitted committing an offence or you have to have been convicted of it. It is not in accordance with our normal jurisprudence to deal with people in a punitive manner merely because they may be going to do something they have never done. I would hope to get your support for going a little further and taking that right out.

Mr. Head: Personally, I feel very strongly about that. This is, as you know, a committee brief of our committee on legislation, but certainly my own personal feeling is in line with yours. I feel much more strongly about this than we have stated here. I think it is a basic of any fair, just law that you do not convict somebody or punish somebody on the basis of what they may do. There is nobody in this room or anywhere else who may not ever commit a crime or an act or something like this. Nobody can tell you that. Not the very best psychiatrists in the world could predict who may or may not do what, but we give this power to the adjudicator.

[Traduction]

personnes ne sont réellement pas des visiteurs, ou alors elles prétendent être des immigrants alors qu'elles n'ont pas du tout l'intention d'immigrer au pays.

Si c'est là le but recherché, ou s'il est question de fraude, cela me semble un motif raisonnable d'exclusion. Personnellement, je trouve que cet article est éminemment critiquable. Je me demande si les témoins ont eu connaissance d'abus découlant d'un libellé imprécis comme celui-ci.

Le président: Madame Lax.

Mme Lax: D'un point de vue technique, votre proposition rejoint le point de vue de l'Urban Alliance et va même plus loin que notre proposition, qui est beaucoup plus modérée.

M. Brewin: Je pensais que vous étiez un peu trop modérés.

Mme Lax: L'alinéa 19(1)(h), comme nous l'avons reformulé, veut surtout limiter la portée de cette opinion. Lorsqu'on détermine si une personne n'est pas véritablement un visiteur, on se base, comme vous l'avez si bien dit, sur les preuves présentées par la personne qui cherche à prouver qu'elle est un véritable immigrant ou visiteur.

Nous avons également ajouté un alinéa supplémentaire 19(3)(b), qui porte sur les motifs raisonnables, qui seraient déterminés par l'enquêteur spécial en fonction des faits qui lui seraient présentés, et nous croyons que la procédure prévue au 19(3)(b) offre une meilleure protection contre l'injustice.

M. Brewin: Vous serez surpris d'apprendre que les questions que j'ai à poser au sujet de votre mémoire, s'il y a lieu, ne sont pas des critiques, en ce qu'à mon avis, vous avez été ultra modérés dans certaines de vos propositions. Par exemple, à l'alinéa 19(1)(d) à la page 8 de votre mémoire, vous proposez de passer de:

... sont susceptibles de se livrer à des activités criminelles.
à

... au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire
qu'elles commettront une infraction ...

A mon avis, la loi actuelle est meilleure puisqu'elle stipule qu'il faut soit reconnaître avoir commis une infraction soit avoir été condamné pour cette infraction. Il n'est pas conforme à notre jurisprudence de punir des personnes simplement parce qu'elles sont susceptibles de faire quelque chose qu'elles n'ont jamais fait auparavant. J'espérais obtenir votre appui pour quelque chose d'encore plus radical, soit la suppression pure et simple de cet alinéa.

M. Head: Personnellement, je m'intéresse beaucoup à ce point. Comme vous le savez, ce mémoire a été présenté par notre comité sur la législation, mais je suis personnellement d'accord avec vous. Ma position est beaucoup plus radicale que celle qui est énoncée ici. Je pense qu'il est essentiel pour qu'une loi soit juste et équitable, qu'on ne condamne ou ne punisse pas quelqu'un en prévision de ce qu'il pourrait faire. Il n'y a personne ici ou ailleurs qui ne puisse un jour commettre un crime ou quelque chose du genre. Personne ne le sait. Même les meilleurs psychiatres au monde ne peuvent prédire qui est

[Text]

Mr. Brewin: Would you have a similar view about being a member of a society that you did not know supported subversion, in other words, an innocent member of some organization that, perhaps in some other country or somewhere else, promoted subversion? Would you take the view that that sort of guilt by association is not suitable for a Canadian system?

Mr. Head: I feel that way. I feel that in some countries what is considered subversion would not be considered subversion here. In some countries just simply to speak out against the government or to criticize the government . . .

Mr. Brewin: You are looking at some members here who are regarded as subversive in some countries. Two of us were not allowed into a particular country in South America, so we were obviously considered subversive. So that is pretty broad language, is it not?

Mr. Head: It is pretty broad language and it is suggesting that the country itself from which the person came is going to make the same kind of definition of what subversion is that we would make here in Canada, and I do not think that stands up at all.

Mr. Brewin: Thank you very much.

The Chairman: Mr. Lee.

Mr. Lee: Thank you very much.

Mr. Brewin: Three of us. I did not see you. I am sorry, I apologize, Madam Chairman. There were three refused admission to this country on the grounds that all three were subversive, or at least one of us was subversive and the others were associated with him.

An hon. Member: Guilt by association.

Mr. Lee: Thank you very much, Madam Chairman. Indeed, it is a pleasure to have Professor Head back in front of us, as he appeared in front of many of us who served on the special joint committee. I would like to pursue the kind of questioning my other colleagues have followed, and that is with respect to tightening up the bill and the discretionary powers to deal with those people who can abuse that kind of discretionary power. We are talking, as you suggested, about a very limited number of people.

I would like to ask you, when you yourself discover these kinds of abuses, what sort of co-operation do you get in trying to correct these or rectify these with the people, say, in the Toronto area? I have run into a number of them and I usually have fairly good co-operation in the Vancouver area with the officials of the Immigration Department.

• 2040

Mr. Head: We get two kinds of things. I think the top officials are quite happy to co-operate any way they can. I think the local officers are not. I have been invited to go to the

[Translation]

susceptible ou non de commettre des infractions, et pourtant nous conférons un tel pouvoir à l'arbitre.

M. Brewin: Avez-vous la même opinion en ce qui concerne un membre d'une société qui ne saurait pas que sa société se livre à des actes de subversion, autrement dit, un membre tout à fait innocent d'un organisme qui dans un autre pays encouragerait la subversion? A votre avis, ce genre de culpabilité par association est-il conforme au système canadien?

M. Head: Non, il ne l'est pas. Je pense que dans certains pays, on appelle subversion des activités qui ne seraient pas considérées comme de la subversion ici. Dans certains pays, le simple fait de critiquer le gouvernement . . .

M. Brewin: Il y a ici des membres qui sont considérés comme des éléments subversifs dans d'autres pays. Deux d'entre nous se sont vu refuser l'accès à un pays d'Amérique du Sud, nous y étions de toute évidence considérés comme des éléments subversifs. C'est donc un libellé assez vague, n'est-ce pas?

M. Head: C'est un libellé très vague et il laisse entendre que le pays d'où vient cette personne définit la subversion comme au Canada, et je ne pense pas que cela se vérifie dans les faits.

M. Brewin: Merci beaucoup.

Le président: Monsieur Lee.

M. Lee: Merci beaucoup.

M. Brewin: Nous sommes trois. Je ne vous avais pas vu. Je suis désolé, je m'excuse, madame la présidente. Trois personnes se sont vu refuser l'autorisation de séjour dans ce pays parce qu'elles y étaient vues comme des éléments subversifs, ou du moins l'un d'entre nous était subversif et les autres étaient coupables par association.

Une voix: La culpabilité par association.

M. Lee: Merci beaucoup, madame la présidente. C'est un plaisir d'avoir de nouveau M. Head comme témoin: il a en effet comparu devant nombre d'entre nous qui faisons partie du comité spécial. J'aimerais poursuivre dans la veine explorée par mes autres collègues, soit la restriction des pouvoirs discrétionnaires afin de prévenir les abus. Comme vous l'avez mentionné, cela ne vise qu'un petit nombre de personnes.

Je voudrais vous demander quelle sorte de collaboration vous obtenez lorsque vous découvrez ce genre d'abus, afin de corriger ou de rectifier ces situations, disons à Toronto? J'ai rencontré un certain nombre de ces agents et j'ai habituellement obtenu une assez bonne collaboration dans la région de Vancouver.

M. Head: Nous obtenons deux genres de réactions. Les fonctionnaires supérieurs sont en général assez heureux de collaborer avec nous. Quant aux agents locaux, c'est le con-

[Texte]

airport and observe what is happening there by the people at the Ontario regional level.

On the other hand, I know very well that if I were to go out there and observe it would not be happening. It is not going to happen while you are there looking. It does not happen out in the open and they would be crazy to do it, because in many ways this is a violation of the existing system of nondiscriminatory behaviour. But as I indicated earlier, there is no question, in my mind at least, that some Immigration officials reflect a part of that growing hostility in Canada and see themselves basically as people who are going to make certain that not too many blacks or Asians get into this country. They would take the position, I would believe—and I have some indication of this from my own study done two years ago—they would take the position that it is their responsibility to make sure that this does not happen, that Canada not be overrun by those poor characters from the Third World countries.

Mr. Lee: Certainly I think we should tighten up the discretionary powers as best we can but do you think it is not better to try to screen some of these people out? Have you, in your studies or analyses, examined the processes under which we hire these people, and have you any recommendations to make in this area as to how we could screen these people out?

Mr. Head: Well, I know how difficult it is to screen people out. When people are taking examinations, and know what you expect, they can answer in the way they expect you want them to answer. On the other hand, it seems to me that the necessity for education of these people in orientation is extremely important.

I did have experience once in another connection with some people from the Department of External Affairs who hire young university students who are going to be junior officials abroad, and they brought this group to Toronto for some orientation there. These people were all university graduates and so on, and some of them had master's degrees, and one of the strangest things happened.

These people, who were presumably educated in our institutions, did not have the faintest idea that there was any poverty in Canada. They were shocked at the suggestion that there was poverty in Canada. And my first feeling was: how well can those people represent us abroad if they do not know any more about the basic nature of this country than that. Obviously, their university education had not prepared them to know what Canada is like, in terms of its composition.

My suspicion is that some of our immigration officials are in exactly the same boat, that they really do not know or do not accept the multicultural, multiracial nature of Canada; and I would feel, in answer to your question, that one approach would be a much more intensive educational program for those people with a clear statement from the department of its intention.

I would not want to have people at the lower level, say, at the level of the airport, processing people coming into this country, to have the faintest idea that what they were doing

[Traduction]

traire. Le personnel régional de l'Ontario m'a invité à me rendre à l'aéroport et à y observer ce qui s'y passe.

D'autre part, je sais très bien que si je devais m'y rendre afin d'observer, il ne se passerait rien. Il ne se passera rien tant qu'il y aura un observateur. Cela ne se fait pas au grand jour et on serait stupide de le faire, parce que, de nombreuses façons, ces pratiques enfrennent le système actuel de pratiques non discriminatoires. Comme je l'ai souligné plus tôt, il ne fait aucun doute, dans mon esprit du moins, que certains agents d'immigration sont le reflet de cette hostilité croissante au Canada et se voient essentiellement comme des personnes chargées d'assurer qu'on ne laissera pas entrer trop de Noirs ou d'Asiatiques au pays. Je crois qu'ils adoptent l'attitude suivante, je tire cette opinion d'une étude que j'ai faite il y a deux ans, soit qu'il leur incombe d'assurer que cela ne se produira pas, que le Canada ne sera pas envahi par ces vilains types des pays du Tiers monde.

M. Lee: Je pense certainement que nous devrions limiter les pouvoirs discrétionnaires autant que nous le pouvons, mais ne croyez-vous pas qu'il vaudrait mieux essayer de détecter ces personnes? Dans vos études ou analyses, avez-vous examiné les pratiques d'embauchage et avez-vous fait des recommandations sur la façon de déceler ces personnes?

M. Head: Je sais combien il est difficile de sélectionner des employés. Lorsque les candidats subissent des examens, ils savent ce qu'on attend d'eux et répondent exactement comme on le veut. D'autre part, il me semble extrêmement important de bien orienter ce personnel.

J'ai eu une expérience d'un autre genre avec des employés du ministère des Affaires extérieures. Ce ministère engage de jeunes universitaires pour les affecter à l'étranger, et il en a envoyé à Toronto à des fins d'orientation. Ces employés étaient tous des diplômés d'université, etc., certains d'entre eux avaient des maîtrises, et il s'est passé quelque chose de très étrange.

Ces recrues qui, on peut le supposer, ont été éduquées dans nos institutions, n'avaient pas la moindre idée qu'il y avait de la pauvreté au Canada. L'idée qu'il y avait de la pauvreté au Canada les a proprement choquées. Ma première réaction a été: comment ces personnes pourront-elles nous représenter à l'étranger si elles n'en savent pas plus que cela sur la nature même de notre pays? Évidemment, leur éducation universitaire ne leur avait pas enseigné en quoi consiste la composition du Canada.

Je soupçonne certains de nos agents de l'immigration d'être exactement dans la même situation, ils ne savent tout simplement pas que le Canada a un caractère multiculturel et multiracial, ou alors ils n'acceptent pas ce fait, et pour répondre à votre question, j'estime qu'il faudrait lancer un programme d'éducation beaucoup plus intensif à l'intention de ces personnes, programme où le ministère énoncerait clairement ses intentions.

Je ne voudrais pas que les agents au premier échelon, disons au niveau de l'aéroport, qui étudient les demandes d'admission au pays, s'imaginent que ce qu'ils font est appuyé par le

[Text]

was supported by the government. I would want it to be very clear that it was not.

Mr. Lee: In your experience, do you feel that the type of orientation they are getting now is not sufficient in this area?

Mr. Head: I think so. I would agree with that; it is not.

Mr. Lee: Okay. Well, that answers one way of looking at the scenario which you have described. I would now like to refer to some of the specifics of your brief and your proposals.

One of the things you talked about was in the preamble, and that is Clause 3, which is the statement of objectives. You suggested that "administer" should be added where we are talking about grounds of discrimination, whether it be on grounds of race, national or ethnic origin. Do you not feel that the present clause is sufficient to catch that, because it is talking about a statement of objectives with respect to the principles and the way that the legislation is also to be implemented, which is taken into account.

Mr. Head: No, we did not feel so. We felt that we did need that additional material in there which we have proposed. This is part of what I was saying a moment ago when I said that it ought to be very clearly spelled out in the legislation that Canada does not support racial discrimination and that this be administered in such a way that this is spelled out, as we suggest.

Now, again, this is emphasizing what may be, shall we say, inherently in the statement as it now stands under the current clause. But we want that to be clearer than it is now; we want that to be much more overt than it is now.

Mr. Lee: I see.

One of the other proposals you talked about in your statement of objectives was that you wish not to deny entry to persons who are likely to engage in criminal activity. I do not quite understand why you feel that that would be an improvement over the way it now stands.

Mrs. Lax: We feel that, first of all, the wording "are likely to engage in" should be changed to "will commit" an offence to take out the arbitrary element and the subjectivity in the judgment of the officer making that decision.

In criminal law, one of the basic principles is certainty. We have delineated those clauses which we feel are serious offences and should come within "will commit an offence". If there is a way to add certainty to the Immigration bill it should be by listing those sections which are offences under this bill.

• 2045

Mr. Lee: I ask this in light of some of the inadmissible provisions; when you talk about likely as opposed to reasonably, likely seems to be much stronger. Reasonably would indicate more along the lines of a civil test. Likely almost means you are 90 per cent sure, where reasonably may connote 50 or 55 per cent surety. I am using some very rough examples

[Translation]

gouvernement. Je voudrais qu'il soit très clair que le gouvernement ne les appuie pas.

M. Lee: D'après votre expérience, estimez-vous que l'orientation qu'ils obtiennent maintenant n'est pas suffisante dans ce domaine?

M. Head: Je le pense. Je suis d'accord: elle n'est pas suffisante.

M. Lee: Très bien. Voilà pour une façon d'envisager le scénario que vous avez décrit. J'aimerais maintenant passer à certains points plus précis de votre mémoire et de vos propositions.

Vous avez parlé, entre autres choses, du préambule et de l'article 3, qui est un énoncé d'objectifs. Vous proposez d'ajouter «administrer» là où l'on parle des motifs de discrimination, soit la race, l'origine nationale ou ethnique. N'estimez-vous pas que l'article actuel suffit à couvrir tout cela, parce que c'est un énoncé d'objectifs qui touche aux principes et à la façon dont la loi sera mise en application?

M. Head: Non, je ne le pense pas. Nous estimons qu'il est nécessaire d'ajouter ce que nous avons proposé. Cela recoupe ce que je disais il y a un moment, soit que la loi devrait énoncer clairement que le Canada n'appuie pas la discrimination raciale, et que la loi devrait être mise en œuvre de façon à ce que cela soit clair.

Cela ne ferait que souligner ce qui est peut-être implicite dans l'énoncé actuel figurant à cet article. Mais nous voulons que cela soit encore plus clair que maintenant; nous voulons que cela soit beaucoup plus manifeste qu'actuellement.

M. Lee: Je vois.

Dans votre déclaration, vous avez parlé d'une autre proposition, soit qu'il ne faudrait pas refuser l'autorisation de séjour à des personnes qui sont susceptibles d'avoir des activités criminelles. Je ne vois pas en quoi cela serait une amélioration.

Mme Lax: D'abord, nous estimons que l'expression «sont susceptibles de» devrait être changée pour «commettront» une infraction, afin de supprimer l'élément arbitraire et la subjectivité de la décision prise par l'agent.

En droit criminel, l'un des principes fondamentaux est la certitude. Nous avons précisé ce qui à notre avis constitue des infractions sérieuses qui seraient visées par «commettront une infraction». S'il y avait moyen dans le Bill sur l'immigration de créer la certitude, ce pourrait être par l'énumération des articles qui constituent les infractions aux termes du bill.

M. Lee: Je pose la question à la lumière de certaines dispositions inadmissibles. Lorsque vous parlez par exemple de «susceptible de» par opposition à «motifs raisonnables», «susceptible de» me semble plus fort. «Motifs raisonnables» semble indiquer que c'est plutôt dans le domaine d'un test civil. «Susceptible de» signifie presque que vous êtes à 90 p. 100

[Texte]

and I am wondering if you could comment upon it from that point of view? It seems to me that is the kind of thing you are aiming at. I am saying this also in light of what Mr. Brewin said; we are trying to be more specific here but the kind of verbiage you are suggesting seems to be more moderate than what is in the present bill.

Mrs. Lax: The committee felt the opposite. It felt that likely interjects a much more subjective element into that particular section, whereas might reasonably is reasonably as regarding the circumstances in this particular case.

Mr. Lee: So you would be using the test of almost, sort of like specific example.

The Chairman: Mr. Lee, this will be your last question.

Mr. Lee: With respect to the family, you were suggesting that you could amend to just allow part of the family to come and part of the family to stay. Do you think it would be just to break up a family admitting as immigrants only those who met the requirements? For example, under that provision if the child does not meet the medical requirements should the rest of the family be allowed to come to Canada leaving that child behind? Please keep in mind the whole thrust of the legislation is to try to reunify families on a total basis.

Mr. Head: This, of course, happens already as you know. The fact that the child might be left behind does not necessarily mean that the family has to come. The family might choose to stay behind as well. The child, if he has a medical problem, could possibly come a month later. It does not necessarily mean the child would not be able to come indefinitely, presuming the child had not committed offences or anything else that would keep him out. What kind of medical problem is essential as well. If he had an ordinary cold we would not see that as something reasonable to keep him out. If he had some kind of a communicable disease we would hope that it would be cleared up before he would come. You would not want to bring a communicable disease into the country but it seems to me that in this kind of situation you are talking about, it is a temporary situation rather than something where the person is kept out of the country indefinitely.

Mr. Lee: I would suggest to you that it may also have some applicability in a situation where families are coming from countries that we have unification agreements with. In some instances, they will allow certain members of the family out and in some instances they will keep some behind. I am speaking of mainland China where this situation does pose itself. The example you use of a medical problem may also apply in other instances as well.

Thank you very much, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Lee.

Mr. Head: If I may just make one comment. It seems to me what you are saying though, Mr. Lee, is that if one member of the family cannot come, nobody should come.

[Traduction]

certain, alors que «motifs raisonnables» donne l'impression qu'on est à 50 ou 55 p. 100 sûr. Je vous donne des exemples qui ne sont pas très précis et peut-être voudrez-vous nous faire connaître votre point de vue? A mon avis, c'est l'objectif que vous vous êtes fixé. Je tiens compte également de ce qu'a dit M. Brewin, nous essayons d'être plus clairs, mais le style que vous proposez me semble plus modéré que ce qu'on retrouve dans le bill actuellement.

Mme Lax: Les membres du Comité ont cru le contraire. Ils ont cru que «susceptible de» ajoutait un élément plus subjectif dans cet article, alors que «motifs raisonnables» peut dépendre des circonstances d'un cas particulier.

M. Lee: Par conséquent, vous vous serviriez du test comme d'une sorte d'exemple précis.

Le président: Monsieur Lee, ce sera votre dernière question.

M. Lee: Concernant la famille, vous vous proposez de modifier la loi pour permettre à une partie de la famille seulement de venir et à une autre partie de rester. Croyez-vous que ce soit juste de séparer ainsi une famille, en admettant comme immigrants seulement ceux qui répondent aux critères? Ainsi, par exemple, en vertu des dispositions du bill, si l'enfant ne répond pas aux critères médicaux, les autres membres de la famille devraient-ils être admis au Canada, en laissant l'enfant derrière eux? Il faut vous souvenir que l'impact de la législation est justement d'essayer de réunir la famille.

M. Head: Vous le savez, c'est ce qui se fait. Qu'un enfant puisse être laissé derrière ne signifie pas nécessairement que la famille doive venir. La famille peut très bien choisir de demeurer derrière également. Si l'enfant a un problème d'ordre médical, il pourrait peut-être venir un mois plus tard. Cela ne veut pas nécessairement dire que l'enfant ne pourrait pas être admis de façon permanente, en supposant que l'enfant n'ait pas commis d'infractions ou d'autres choses pourraient l'empêcher d'être admis. Le genre du problème médical est également un facteur essentiel. Nous ne croyons pas qu'un simple rhume soit un motif raisonnable lui interdisant l'entrée. S'il a une maladie contagieuse, nous espérons qu'on pourra le guérir avant qu'il vienne. Vous ne voudriez pas qu'on apporte des maladies contagieuses au pays. Il me semble que ce genre de situation dont nous discutons actuellement, a un aspect temporaire, plutôt que permanent.

M. Lee: Je prétends que cela pourrait également s'appliquer lorsque les familles viennent de pays avec lesquels nous avons des accords d'unification. Dans certains cas, ces pays permettent à des membres de la famille de partir, et dans d'autres cas, ils en retiennent. Je pense à la Chine continentale. L'exemple que vous me donnez, d'ordre médical, s'applique également dans d'autres circonstances.

Je vous remercie beaucoup, madame la présidente.

Le président: Merci monsieur Lee.

M. Head: Si vous me permettez un commentaire, vous semblez dire, monsieur Lee, que si un membre de la famille ne peut venir, personne ne viendra.

[Text]

Mr. Lee: No. The point that I am trying to make is that we try to reunite families but there are some very anomalous situations that may not even apply to medical situations where certain members of the family can come and certain of the others may not which are beyond their control. Certain authorities will allow the family to split, but the Canadian authorities do not recognize this. It is a dilemma. It is one of the dilemmas and it is really a problem I suppose of whether or not we persist in trying to reunite families or just allow them to be split up.

The Chairman: I think we have to move on.

Mr. Alexander.

• 2050

Mr. Alexander: Thank you very much, Madam Chairman. Professor, I am very pleased to see you here this evening together with Mrs. Lax. I want to point out without any hesitation or qualification whatsoever that I was very appreciative and struck by the comments you made during the hearings before the joint committee wherein you indicated that there was some problem with respect to those coming from the Third World being involved with criminal activities, being illegal visitors, and being on welfare, and you destroyed that list by saying that these people were no better or nor worse than those who are here now, and I thought that was a very profound statement. I guess you still say that, sir.

Mr. Head: That is right, I would. In fact I would say that the Canadian Immigration policy is basically a screening in policy, a screening of the very best from most countries, except those who are nominated, of course, by relatives who may not be that way. But the point system itself, by definition, selects people on a much better level. In other words, many of our people here could not get into the country if they had to come in now as immigrants.

Mr. Alexander: That is right. So I am very pleased to know that you are still of that view.

Professor, you have found the statement regarding objectives acceptable, admirable, but there are at least three instances where you believe there should be some tightening up. And I would say in the very first instance, in the very first preamble, where you want to strengthen is by ensuring racial nondiscrimination, and that should be in the heading so there is no mistake about what we are doing and where we are going.

Mr. Head: Yes, I feel that way very strongly. We feel that the government has to take a positive stand in this case, and we think this is what this would do, with the suggestion we have made.

Mr. Alexander: I would certainly suggest, in terms of subclause (f), that that is not talking about the same thing that we are talking about. We are talking about ensuring that any person who seeks admission is not subjected to certain stand-

[Translation]

M. Lee: Non, ce que j'essaie d'expliquer c'est qu'il nous faut tenter de réunir les familles, mais il y a des situations plutôt exceptionnelles qui ne sont pas nécessairement d'ordre médical, où certains membres de la famille peuvent venir et d'autres ne le peuvent pas, pour des raisons qui échappent à leur contrôle. Certaines autorités permettent aux membres d'une famille de se diviser, mais les autorités canadiennes ne reconnaissent pas ce fait. Il pose un dilemme. Il soulève également un problème, à savoir, si nous allons continuer ou non de tenter de réunir les familles ou simplement permettre qu'elles soient divisées.

Le président: Je crois qu'il nous faut poursuivre.

Monsieur Alexander.

M. Alexander: Merci beaucoup, madame la présidente. Monsieur le professeur, je suis très heureux de vous voir ici ce soir, ainsi que M^{me} Lax. Je voudrais souligner sans hésitation ou réserve que j'ai beaucoup apprécié les commentaires que vous avez faits, j'en ai été frappé, pendant les audiences devant le comité conjoint où vous avez soulevé le problème concernant ceux qui nous viennent du Tiers Monde et qui ont participé à des activités criminelles, qui sont des visiteurs illégaux, qui reçoivent l'assistance sociale, et vous sabotez cette liste en disant que ces personnes n'étaient ni mieux ni pires que celles qui sont déjà ici. J'ai trouvé que cette déclaration était très profonde. Je suppose que vous êtes toujours de cet avis, monsieur.

M. Head: C'est exact. Je dirais même que la politique de l'immigration canadienne est fondamentalement une politique d'élimination, une façon de choisir les meilleurs dans la plupart des pays, sauf pour ceux qui sont nommément désignés, évidemment, par des parents qui ne le sont peut-être pas. Mais le système de points lui-même, par définition, choisit des personnes qui se situent à un bien meilleur niveau. Autrement dit, bien des habitants du pays ici ne pourraient pas entrer au pays s'ils devaient y venir comme immigrants.

M. Alexander: C'est exact. Je suis bien heureux de voir que vous avez toujours la même opinion.

Monsieur le professeur, vous avez trouvé que la déclaration concernant les objectifs était acceptable, admirable, mais il y a au moins trois cas où il faudrait, croyez-vous, un certain resserrement. Je dirais tout d'abord, au sujet du premier préambule, où vous voulez que la politique soit renforcée en garantissant qu'il n'y ait pas de discrimination raciale, qu'il faudrait que ce soit mentionné dans le titre pour qu'il n'y ait pas d'erreur possible dans ce que nous faisons et dans notre orientation.

M. Head: Oui, je le crois fermement. Nous croyons que le gouvernement doit adopter dans ce cas, une attitude positive, qui nous mènerait à ces objectifs, à la réalisation des suggestions que nous avons faites.

M. Alexander: Je prétends que ce n'est pas du tout le sujet à l'alinéa (f), où il est question de s'assurer que les personnes désireuses d'être admises ne soient pas soumises à certains critères. Nous voulons tout d'abord dire au monde entier que

[Texte]

ards. But in the first instance we want to let the whole world know that our standards are based on a non-discriminatory policy. I think that is what you are trying to get at. So there is no superfluous language with respect to the amendments that you have proposed in terms of the nondiscriminatory aspect of it. This is what you are getting at.

Mr. Head: Yes, I think we have taken a sort of reductionist line, and we are trying to make as few suggested changes as we can. As you know, we do not want to make any attempt to cover all the aspects of the bill; there are many aspects of the bill we do not touch at all.

Mr. Alexander: No.

Mr. Head: We focus upon the ones we think are very crucial to our own purposes and our interests in seeing this bill passed with these kinds of changes.

Mr. Alexander: Another thing, professor, I am pleased to hear you say, and I would expect this from you, sir, is that this is not a racist bill, as has been proclaimed by a few people who, for some reason or another, are not just aware of the facts and the circumstances involving an immigration policy. So, you yourself feel, and I know the high esteem in which you are held in the community, this is not a racist bill, as has been indicated by my friend, Mr. Epp.

Mr. Head: Yes, that is right.

Mr. Alexander: This is a matter that I am certainly concerned about, because the joint committee report said that Canadians in general better be prepared to understand that future immigration will be based primarily on people coming from the Third World or the developing countries, and I am wondering in this regard if you have noticed whether it is at the border or not, an increase of members of the visible minorities?

Mr. Head: As officers?

Mr. Alexander: Yes, as officers.

Mr. Head: No, I have not noticed that, Mr. Alexander. As a matter of fact, when I go through the airport I have a difficult time finding any visible minorities there. And this is not to say they are not there; it is just to say what I see when I go through there. I just came back recently from down in the United States; I went through the whole thing and, of course, I did not see a single black or brown or yellow face there. I am not saying there are none; I am simply saying I have not seen any.

Mr. Alexander: I have seen the odd one, but I think public perception would reveal, keeping in mind what we have indicated in our report, that there will be a significant number of immigrants coming from the Third World and, as you indicated, we are getting the cream of the crop. In light of the very sensitive nature of this entire matter would it be your opinion, sir, that we should not try to get quotas of immigration officers vis-à-vis black, yellow or brown, or English, Irish or Scottish, but there should be more of a perception that we are moving in the direction whereby we realize this is a sensitive position and that we should try to meet that sensitivity by seeing to it that more are hired. I am not interested in

[Traduction]

nos critères sont fondés sur une politique non discriminatoire. C'est à cela que vous voulez en venir. Il n'y a donc pas de mots superflus concernant les amendements que vous avez proposés au sujet de l'aspect non discriminatoire, n'est-ce pas?

M. Head: Oui, nous avons adopté une attitude de réduction, et nous essayons de faire aussi peu de changements que possible. Comme vous le savez, nous n'essayons pas de couvrir tous les aspects du bill, il y en a beaucoup auxquels nous ne touchons pas.

M. Alexander: Non.

M. Head: Nous nous concentrons sur ceux qui, à notre avis, sont cruciaux aux fins de nos objectifs et de nos intérêts, pour nous assurer que le bill soit adopté avec ces changements.

M. Alexander: Il y a autre chose, professeur, je suis heureux de vous l'entendre dire, et je m'y attendais, il ne s'agit pas d'un bill raciste, comme certaines personnes l'ont prétendu. Celles-ci, pour une raison ou pour une autre, ne connaissent pas les faits ni les circonstances relatives à la politique de l'immigration. Vous croyez vous-même, et je sais qu'on vous tient en haute estime dans votre milieu, qu'il ne s'agit pas d'un bill raciste, comme l'a indiqué mon ami M. Epp.

M. Head: Oui, c'est juste.

M. Alexander: C'est une question qui me préoccupe beaucoup, car le rapport du comité conjoint a déclaré que les Canadiens en général doivent être mieux préparés à comprendre que l'immigration de l'avenir viendra surtout du Tiers Monde ou des pays en voie de développement. À cet égard, je me demande si vous avez remarqué s'il y avait ou non, à la frontière, augmentation des membres provenant des minorités visibles?

M. Head: En tant qu'agents?

M. Alexander: Oui.

M. Head: Non, je ne l'ai pas remarqué monsieur Alexander. En fait, lorsque je visite un aéroport j'ai de la difficulté à trouver des minorités visibles. Je ne veux pas dire qu'il n'y en ait pas, je rapporte seulement ce que je vois. Je suis venu récemment des États-Unis, je suis passé par les divers services, et je dois dire que je n'ai vu figure noire, ni brune, ni jaune. Je ne dis pas qu'il n'y en a pas, mais je n'en ai pas vu.

M. Alexander: J'en ai vu à l'occasion, mais je pense que le public se rendra compte, en se souvenant de notre rapport, qu'il y aura un nombre plus important d'immigrants du Tiers Monde et, vous l'avez mentionné, nous obtenons vraiment la crème. Étant donné que ce sujet est très délicat, monsieur, et qu'il ne faut pas essayer d'établir des quotas pour les agents d'immigration, qu'ils soient noirs, jaunes ou bruns, Anglais, Irlandais ou Écossais, il faudrait qu'il soit plus évident que nous nous engageons dans cette direction, en réalisant que la situation exige que nous répondions à cette sensibilité afin que plus de personnes de ces minorités soient embauchées. Je ne suis pas intéressé au nombre des personnes, mais je veux qu'il y

[Text]

numbers but in more, so that we are able to get that perception. I am not saying that those of the visible minorities know the problems any better, but I would venture to say that nine times out of ten there is a chance they would know of the problem and would be more sensitive, more compassionate.

• 2055

Mr. Head: Yes, I would agree. It seems to me that the government of Canada, and the provincial and local governments as well, have a long way to go to begin to reflect the changing nature of Canadian society. It tends to too large an extent to reflect a Canadian society of 20 or 30 years ago. The country has become largely multicultural and multiracial. One can go into the streets of large cities in Canada and see increasing numbers of black or brown or Asian faces, and yet this is not recognized or reflected in the kinds of people who greet us at the police station, in government offices, employment offices et cetera.

The same thing is true, of course, in our mass media. The same thing is true in our business world, it is true in our educational institutions. It is true in Canadian society generally. I have made the remark more than once, and I can make it again here, that if you look at a TV station and see a black or Asian face reading the 11 o'clock news or the 6 o'clock news or anything else, you can be sure you are looking at an American station. We just do not have them in Canada. I know of just one, a woman, who is involved in television broadcasting in Canada so far, at one of the stations in Toronto. This is not a reflection of society as it is today. I would agree with you that this is not a matter of quotas, but certainly it is a matter of affirmative action to begin to change the situation so that it more accurately reflects the nature of our present society.

Mr. Alexander: There is another matter that I am interested in. I receive a number of complaints—I do not know how many but they come in periodically—about those coming into this country who are subjected to racial attitudes, racial comments, abuse and what not. I have always written to the Minister with an open mind on this matter and said, Would you look into this, sir? You have more than likely had some experience in this regard. Have you ever heard of any complaints with regard to racist attitudes by immigration officers at the border being so found by the department; in other words, favourable decision in favour of the immigrant? I have not heard of any yet. Any time I write it always seems the immigration officer is right and the aggrieved person is wrong, or it is a figment of his imagination. Have you any experience in this, sir? I would like to know whether or not I was being snowed, and I have a feeling that I was snowed; I will be very frank.

Mr. Head: In the complaints that I know of, for the most part they are denied. These are difficult situations to prove. All you know is that it happens, and you know it happens more frequently among these people from the so-called Third World countries than those from others. The individual who is

[Translation]

en ait plus, afin que nous puissions réaliser qu'il y en a. Je ne dis pas que ceux qui font partie des minorités visibles connaissent mieux les problèmes, mais je serais prêt à prétendre que 9 fois sur 10, il y a une chance pour que ce soit le cas, pour qu'il soit plus sensible, plus compatissant.

M. Head: Je suis d'accord. Il me semble que le gouvernement du Canada ainsi que les gouvernements provinciaux et locaux ont beaucoup de travail à faire pour traduire la nature changeante de la société canadienne. Ils ont tendance à trop refléter une société canadienne qui existait il y a 20 ou 30 ans. Le pays est devenu en grande partie multiculturel et multiracial. Si on se promène dans les rues des grandes villes du Canada, on voit de plus en plus des figures noires ou brunes ou asiatiques, mais cela ne se reflète pas du tout dans le personnel qui nous accueille à la station de police, dans les bureaux du gouvernement, dans les bureaux d'emplois, etc.

C'est la même chose évidemment pour les media d'information. C'est la même chose également dans le monde des affaires, et dans les institutions d'enseignement. C'est vrai pour la société canadienne en général. J'ai déjà fait cette remarque, et je la renouvelle, si vous êtes à un poste de télévision et que vous voyez une figure noire ou asiatique d'une personne qui lit les nouvelles de 22 h 00 ou de 18 h 00, vous pouvez être certain qu'il s'agit d'une station américaine. Nous n'avons pas du tout cela au Canada. Je ne connais qu'une femme qui fasse partie de la radiotélédiffusion au Canada jusqu'à maintenant, et c'est à une station de Toronto. Cela ne traduit pas du tout la situation de la société canadienne aujourd'hui. Je suis d'accord avec vous, ce n'est pas une question de quotas, mais il s'agit d'une action affirmative, d'un début pour changer la situation afin qu'elle puisse mieux traduire la nature de notre société actuelle.

M. Alexander: C'est une autre question à laquelle je m'intéresse. Je reçois un certain nombre de plaintes, je ne sais pas combien, mais elles arrivent périodiquement. Elles proviennent de personnes qui arrivent au pays, qui font face à des attitudes raciales, des commentaires, des abus et quoi d'autre. J'ai déjà écrit au ministre en gardant un esprit très ouvert sur la question pour lui dire: voulez-vous examiner cette situation, monsieur? Vous avez probablement eu des expériences de ce genre? Avez-vous déjà reçu des plaintes concernant les attitudes racistes des agents d'immigration aux frontières, des plaintes qui auraient fait leur chemin au ministère, autrement dit, qui auraient donné lieu à des décisions favorables en faveur de l'immigrant? Je n'en ai pas encore vu. A chaque fois que j'écris, il me semble toujours que l'agent d'immigration a eu raison et que la personne qui se plaint a tort ou que c'est un effet de son imagination. Avez-vous eu des expériences de ce genre, monsieur? J'aimerais savoir si on m'a conté des histoires, car j'en ai bien l'impression.

M. Head: Au sujet des plaintes qui ont été portées à mon attention, la plupart ont été niées. Ce sont des situations qu'il est difficile de prouver. Tout ce que vous savez c'est qu'elles se sont produites, et cela arrive beaucoup plus fréquemment chez les personnes qui viennent des pays du Tiers Monde. L'indi-

[Texte]

accused of doing it of course denies it, he always denies it, and unless you have a third person there witnessing it you are sort of caught; it is his word against the other's word.

The only case I know of where an officer was forced to resign occurred just a couple of months ago in Toronto airport. The person's language, I believe, became the issue there, and the immigration official did resign as a result of public pressure and the pressure of the department. Maybe this represents the fact that the government is taking a stronger stand where the matter is open and clear, but like so many other things in governmental activity there is nobody there to witness the situation. The person is alone in the office with the Special Inquiry Officer and there is no way anybody else can substantiate the kinds of things that went on. So it becomes the word of the officer versus that of the complainant, and that usually gets nowhere.

Mr. Alexander: That is extremely interesting.

Mr. Head: As chairman of my own study, I raised an issue of this kind before the committee that you and Mr. Lee sat on. I had some correspondence from the minister at that time, Mr. Andras. But Mr. Andras wanted an identification of the two people, which we could not give because this was given at the time of a study and it was confidential and we simply could not say that we could give you the names of the people involved. In another situation that might be true, but in the case of a study where you get information based upon confidentiality one cannot provide the names of the people who made these racist remarks that were made to us at that time.

Those officers made it very clear that they saw themselves as bulwarks against the rising hordes of blacks and browns and yellows coming to Canada.

• 2100

Mr. Alexander: We will have none of that bulwark nonsense around here, sir, I will tell you that.

There seems to be a number of aggressive attacks, both verbal and physical, against the visible minorities in several cities of this country. Have we been receiving co-operation from the police? What kind of co-operation have we had, keeping in mind that we in the federal level do have some responsibility in terms of looking after those who come to this country? Nine times out of ten or ninety-nine times out of a hundred their treatment is unwarranted. Have we in the federal arena shown our interest in this regard to flush out those who have attacked? Are we involved in any way whatsoever with the local police? Is the RCMP concerned? Are they aware? Do they attempt to co-operate with the local police? Just what is the situation in this regard?

Mr. Head: My information in this is limited, but I think I can put it in a broad sense this way, that the police and the RCMP see themselves as having the job of helping the Immigration Department to find illegal immigrants and this, of course, is a legal thing for them to do. If people are here illegally, they are here illegally no matter what their colour is.

[Traduction]

vidu qui est accusé évidemment nie l'accusation, il l'a toujours niée, et à moins qu'une troisième personne n'ait été témoin, vous êtes pris, c'est sa parole contre celle de l'autre.

Le seul cas que je connaisse où un agent a été forcé de donner sa démission s'est produit il y a quelques mois à l'aéroport de Toronto. Le langage qu'avait utilisé cette personne a été mis en cause et l'agent du ministère de l'Immigration a été forcé de donner sa démission, à cause des pressions publiques et de celles exercées par son ministère. On voit ici que le gouvernement prend une attitude plus ferme lorsque la situation est claire, mais comme pour beaucoup d'autres activités gouvernementales, la plupart du temps il n'y a personne qui est témoin. L'immigrant est seul dans les bureaux de l'agent spécial d'enquête et personne d'autre ne peut étayer les circonstances. C'est donc la parole d'un agent contre celle du plaignant, et habituellement cela ne conduit nulle part.

M. Alexander: C'est extrêmement intéressant.

M. Head: En tant que président de ma propre étude, j'ai soulevé une question de ce genre devant le comité où vous-même et M. Lee siégiez. J'ai reçu de la correspondance du ministre du moment, M. Andras. Mais M. Andras voulait l'identité de deux personnes, ce que nous ne pouvions lui donner au moment de l'étude, c'était des renseignements confidentiels et nous ne pouvions tout simplement pas lui fournir les noms des personnes en cause. Dans un autre genre de situation, cela pourrait être fait, mais dans le cas d'une étude où vous obtenez des renseignements de nature confidentielle, nous ne pouvons pas fournir le nom des personnes qui nous ont fait des observations quant à l'attitude raciste.

Ces agents nous ont dit de façon très claire qu'ils représentaient un rempart contre les hordes envahissantes de noirs, de bruns et de jaunes qui arrivaient au Canada.

M. Alexander: Nous ne voulons pas du tout de ce genre de rempart ici, monsieur, je puis vous dire cela.

Il semble y avoir plusieurs cas d'attaques agressives, à la fois verbales et physiques, contre les minorités visibles dans plusieurs villes au pays. Avons-nous la collaboration des corps policiers? Quelle sorte de coopération avons-nous reçue, nous souvenant qu'au niveau fédéral nous avons une certaine responsabilité envers ceux qui arrivent au pays? Neuf fois sur dix ou dans 90 p. 100 des cas, ils ne sont pas traités adéquatement. Avons-nous sur la scène fédérale montré que nous étions intéressés à briser ce genre d'attaques? Aidons-nous de quelle que façon que ce soit la police locale? La Gendarmerie royale du Canada s'en occupe-t-elle? Sait-elle ce qui se passe? Est-ce qu'elle essaie de collaborer avec la police locale? Quelle est la situation?

M. Head: J'ai peu de renseignements à ce sujet, mais en général je crois que les policiers et les gendarmes se voient comme devant aider le ministère de l'Immigration à détecter les immigrants illégaux, évidemment, c'est un aspect légal pour eux. Si des personnes sont ici illégalement, c'est illégal quelle que soit leur couleur.

[Text]

On the other hand we have certainly had a number of incidents in Toronto where some very bad things have happened: people committing suicide and jumping out of windows and this kind of thing. It is very difficult to know just how far the officers should go in flushing out the small number of illegal immigrants there are. I should not say "small number", because I am not sure what the number is, I have no way of knowing, I guess nobody knows. You see "guesstimates" on this. But to what extent should innocent people be persecuted and harassed in an attempt to flush out illegal immigrants? This to me is a question to which I have no answer. I would like to hear from my legal friend. My friend is a lawyer and I wonder if she has an answer on that.

Mrs. Lax: I am afraid I do not have any information on that.

Mr. Alexander: Yes, Madam Chairman, I see you looking at me with those beautiful eyes.

Mr. Head: I think, Mr. Alexander, that is a very difficult question and I think we will have to say that the police are certainly within their rights to try to find illegal people. How it is done is another question, and maybe that ought to be looked at. Maybe there ought to be some kind of investigation of what tactics are used by immigration officials with the co-operation of the police and RCMP in flushing out and arresting and deporting illegal immigrants. To what extent are they violating the rights of innocent people in the process?

Mr. Alexander: Would it be fair to conclude that in attempting to flush out or gather in illegal immigrants you find that there is a certain amount of over-zealousness involved in this matter?

Mr. Head: I would say that knowing the places from which people come, and knowing that the Third World countries are poor, I think many Immigration officials feel and act on the assumption that a person from a Third World country is more likely to be an illegal immigrant than he would be if were from England or France or Germany or some other country of this nature. These people are subjected to more scrutiny, harassment, et cetera, than if they were from one of the more affluent countries.

I think, going back to what you said earlier, future immigration is likely to include a larger number of these people. It also is more likely to include perhaps a larger number of illegal immigrants, therefore, I think they are likely to be more suspicious of the legal immigrants because of what they know about those who might be illegal immigrants. I want to make it clear, Madam Chairman, I am speculating here. I am not talking about what I know; this is speculation.

Mr. Alexander: Is it possible, Dr. Head, that when we hire these people for these sensitive jobs that there could be a question and answer sort of thing which could flush out those with racial attitudes? Is that an impossibility?

An hon. Member: It is being done right now.

[Translation]

Par ailleurs, on nous a rapporté certains incidents à Toronto où des choses très vilaines se sont produites: des personnes qui se sont suicidées, qui ont sauté des fenêtres, ce genre de choses. C'est très difficile de savoir dans quelle mesure les agents doivent repousser le petit nombre d'immigrants illégaux que nous avons. Je ne devrais pas dire «petit nombre», car je ne sais pas combien il y en a, je n'ai aucun moyen de le savoir, et je ne pense pas que personne le sache vraiment. Il ne s'agit que de chiffres estimatifs. Dans quelle mesure des personnes innocentes sont-elles persécutées ou harcelées dans nos tentatives de renvoyer les immigrants illégaux? C'est une question à laquelle je ne peux répondre. J'aimerais bien que mes amis les juristes puissent répondre. Mon amie ici est avocat et peut-être a-t-elle une réponse.

Mme Lax: Je crains de n'avoir aucun renseignement à ce sujet.

M. Alexander: Oui, madame la présidente, je vois que vous me regardez de vos beaux yeux.

M. Head: Je crois, monsieur Alexander, qu'il s'agit d'une question complexe et qu'il nous faut admettre que les policiers agissent de plein droit pour tenter de déceler les immigrants illégaux. Comment cela se fait, c'est une autre question, et il faudrait peut-être examiner cet aspect. Il faudrait peut-être des enquêtes concernant les tactiques utilisées par les agents d'immigration en collaboration avec les policiers et la Gendarmerie pour renvoyer, arrêter et expulser les immigrants illégaux. Dans quelle mesure violent-ils les droits de personnes innocentes en ce faisant?

M. Alexander: Serait-il juste de conclure qu'en essayant de renvoyer ou de retracer des immigrants illégaux, on montre un trop grand zèle?

M. Head: Je dirais que, connaissant les endroits d'où viennent les immigrants, sachant que les pays du Tiers Monde sont pauvres, à mon avis bien des agents d'immigration croient et agissent en supposant qu'une personne du Tiers Monde peut vraisemblablement être plus facilement un immigrant illégal que ne le serait un immigrant d'Angleterre ou de France, d'Allemagne ou d'un autre pays de ce genre. Ces personnes sont donc soumises à plus d'examen, à plus de harcèlement, etc., que ne le sont des personnes venant de pays plus riches.

Pour en revenir à ce que j'ai dit plus tôt, l'immigration de l'avenir comprendra un plus grand nombre de personnes venant du Tiers Monde. Elle comprendra aussi probablement un plus grand nombre d'immigrants illégaux; par conséquent, les agents seront peut-être un peu plus soupçonneux des immigrants légaux étant donné leur expérience avec les immigrants illégaux. Je veux que ce soit très clair, madame la présidente, ce n'est qu'une hypothèse. Ce ne sont pas des choses que je connais vraiment; c'est de la pure spéculation.

M. Alexander: Est-il possible, monsieur Head, que lorsque nous embauchons des personnes qui occupent des postes aussi délicats, que l'on puisse leur poser des questions sur ce genre de situation, afin de savoir quelles seraient leurs attitudes raciales? Est-ce que c'est impossible?

Une voix: Cela se fait actuellement.

[Texte]

• 2105

Mr. Head: I think there is something to this, but it is not a certain science.

Mr. Alexander: No.

Mr. Head: You know, psychiatrists differ as to whether a criminal might create the crime again. You can get one psychiatrist who will say that this person is likely to commit the same crime again. Another psychiatrist will say that there is no way you could know whether or not he would. So this is an area in which we have less than perfect knowledge.

I would say that I think a lot can be done in education, and a lot more can be done in terms of supervision of these people to make certain that they are aware of government policy and that they carry out government policy. I do not know that psychological tests can do more than the general kind of thing. Psychological tests will determine who are authoritarian types, and that does not necessarily mean they will be racist types. You might say that the chances are greater that they will be, but it does not say they absolutely will be. So here we have an arena of uncertainty, and I wish I could answer your question and say, yes, there is a specific test we could give that would flush them out. But we cannot.

Mr. Alexander: Thank you very much for your patience, Madam Chairman, and thank you very much, Professor.

Mr. Johnston: Madam Chairman, I welcome the witnesses, and I read the brief with some interest. I am afraid I do not quite accept the business about the good reputation in the second paragraph, coming from British Columbia where we have been through the fire and did not come out too well. And there is no great indication that through the years we have improved very much from the situation we were in the 1910s, the 1920s, 1930s and the 1940s. We lived through a period of euphoria in the 1950s, and 1960s, but we seem to have regressed a great deal in the interim.

I am also little concerned about the third paragraph which suggests that a whole variety of methods be used to prepare Canadians to adapt to a changing reality. Do you not find some thing slightly presumptive in that paragraph?

Mr. Head: Through the process of public education, et cetera?

Mr. Johnston: Yes.

Mr. Head: This is a part of our reason for being, that we feel this is true. We feel there is at least a possibility of it being true. In the area of race relations, no country that has had a history of racism in the past has totally eradicated it. Of course, the United States is a perfect example of this. On the other hand, we see no other way to do it, outside of these kinds of ways of doing it. This is almost from the preamble to the Urban Alliance on race relations—why we are in being. So, in effect we are saying that given the kind of society we have, which has been fairly good—and I think I can understand what you mean when you talk about us saying “good reputation” in paragraph 2—generally speaking, Canada’s race reputation has been much better than that of many other countries, particularly the nation to the south which is where I was born.

[Traduction]

M. Head: Je crois qu'il y a du vrai là-dedans, mais ce n'est pas une science exacte.

M. Alexander: Non.

M. Head: Vous savez, même les psychiatres ne s'entendent pas quant à savoir si un criminel récidivera. Il peut y avoir un psychiatre qui dira que cette personne est susceptible de répéter le même crime. Un autre psychiatre dira qu'il n'y a pas moyen de le savoir. C'est donc un domaine où nos connaissances sont loin d'être parfaites.

A mon avis, on peut améliorer la situation par l'éducation et encore plus, en surveillant ces personnes afin d'assurer qu'elles connaissent la politique du gouvernement et qu'elles la mettent en application. Je ne sais pas si les tests psychologiques sont plus utiles qu'autre chose. Ces tests peuvent déterminer qui est du type autoritaire, mais cela ne veut pas nécessairement dire que la personne est raciste. Vous pourriez dire que la balance penche de ce côté mais ce n'est pas absolument certain. C'est donc une question très incertaine et j'aimerais pouvoir vous répondre en disant oui, il y a un test qui nous permettrait d'éliminer ces personnes. Mais je ne peux le faire.

M. Alexander: Je vous remercie beaucoup de votre patience, madame la présidente, et merci beaucoup, professeur.

M. Johnston: Madame la présidente, je souhaite la bienvenue aux témoins et j'ai lu leur mémoire avec intérêt. J'ai bien peur de ne pas être tout à fait d'accord au sujet de la bonne réputation mentionnée au deuxième paragraphe, puisque je viens de la Colombie-Britannique où cette réputation a été mise à l'épreuve et ne s'en est pas sortie indemne. Il ne semble pas y avoir de preuve que la situation se soit beaucoup améliorée depuis les années 1910, 1920, 1930 et 1940. Nous avons traversé une période d'euphorie dans les années 1950 et 1960, mais depuis nous semblons avoir beaucoup régressé.

Je m'inquiète aussi du troisième paragraphe qui suggère d'utiliser toute une variété de méthodes afin de préparer les Canadiens à s'adapter à une réalité changeante. Ne trouvez-vous pas que ce paragraphe est légèrement présomptueux?

M. Head: Au moyen de l'éducation publique, etc?

M. Johnston: Oui.

M. Head: C'est en partie notre raison d'être; nous croyons que c'est vrai. Nous croyons qu'il y a au moins une possibilité que cela soit vrai. Lorsqu'il est question des relations interraciales, aucun pays ayant connu le racisme par le passé, n'a été capable de l'extirper complètement. Évidemment, les États-Unis en sont un exemple parfait. D'autre part, nous ne voyons pas comment on pourrait y parvenir si ce n'est par les moyens mentionnés. Je pourrais presque dire que c'est notre raison d'être depuis le début. En fait, nous disons qu'étant donné le genre de société dans laquelle nous vivons, qui a été assez bonne, je peux comprendre ce que vous vouliez dire lorsque vous avez parlé de la «bonne réputation» que nous mentionnons au deuxième paragraphe—en général la réputation du Canada sur le chapitre racial est bien meilleure que celle de nombreux

[Text]

The problem we see is one of size, scope, extent and intensity, and of course there are many reasons for this. It does not mean that Canada is necessarily better than anybody else; the problem has been smaller, largely because there have been fewer Blacks, Asians, here in the past. The number is increasing now. We are saying in effect that with the increasing number—and we agree with Mr. Alexander that the number is likely to increase further—we are now going to have to take steps to make certain, even though we are not that much better than the other countries, but we are to some extent better, that we keep it that way, that we maintain in this particular area, shall we say that superiority.

In effect we are saying that we do not have to get as bad as the United States has now become. We do not have to become as racist a society as that society has become. We do not have to go through the thing England has gone through. We think we can take action quickly now. This immigration bill is a very important point. The human rights bill, which I understand has just been passed, is also a very important step in that direction, as are the various provincial human rights Acts. But we also feel the citizens have a lot to do, and this is why we identify these groups. It is not just government that has to do this job; we think it is going to be a job for all Canadians, and we are identifying certain organized groups which we think can play a role in this.

At the same time that the Alliance is sitting here before you, we are also working in these other areas. We have committees and projects in the field of education, public school education and secondary education. We have groups working in the local communities, with Kiwanis Clubs, church groups, all kinds of groups, labour unions, et cetera. Right now we are trying to get a meeting, for example, with the Board of Trade in Toronto to get the business world to begin to take a more active role in the elimination of whatever vestiges of discrimination and prejudice exist there, and there are some there.

We are working with the mass media. We have a project on the mass media. So we are trying to make this a reality, and at the same time recognizing what you say could very well be true. We may lose the struggle but we . . .

• 2110

Mr. Johnston: Do you know of any other country in the world that is setting about on this sort of massive brainwashing of its people in order to adapt those people to others who are not there yet?

Mr. Head: We do not consider it as brainwashing. We consider it as education. Brainwashing is when the enemy does it.

[Translation]

autres pays, surtout celle du pays situé juste au sud, et qui est mon pays d'origine.

Selon nous, le problème en est un d'ampleur, de portée, d'envergure et d'intensité et il y a, bien entendu, de nombreuses raisons à cela. Cela ne veut pas dire que le Canada est nécessairement meilleur que les autres pays; le problème y a tout simplement été moins important, surtout parce qu'il y avait moins de Noirs et d'Asiatiques ici, par le passé. Leur nombre augmente maintenant. En fait, ce que nous disons c'est qu'avec l'accroissement du nombre—et nous sommes d'accord avec M. Alexander selon lequel le nombre va probablement augmenter encore—il va falloir que nous prenions des mesures afin de maintenir dans ce domaine en particulier cette supériorité, disons, même si nous ne sommes pas tellement supérieurs aux autres pays; mais nous le sommes tout de même un peu.

Nous disons que les choses n'ont pas besoin de s'envenimer au point où elles en sont aux États-Unis. Il n'est pas nécessaire que notre société devienne aussi raciste que la leur. Il n'est pas nécessaire que nous connaissions l'expérience qu'a vécu l'Angleterre. Nous pensons que nous pouvons prendre des mesures maintenant. Ce projet de loi sur l'immigration est un pas très important. Le projet de loi sur les droits de la personne, qui vient d'être adopté, si j'ai bien compris, est aussi un pas très important dans cette direction tout comme le sont les diverses lois sur les droits de la personne adoptées par les provinces. Cependant, nous estimons que les citoyens ont également beaucoup à faire et c'est pourquoi nous nous identifions à ces groupes. Il n'incombe pas seulement au gouvernement de se mettre à la tâche; ce sera l'affaire de tous les Canadiens et nous nous identifions à certains groupes organisés qui, à notre avis, peuvent jouer un rôle important à cet égard.

Alors qu'elle comparaît devant vous, l'Alliance travaille également dans ces autres domaines. Nous avons des comités et des projets dans le domaine de l'éducation, aux écoles primaires et secondaires. Nous avons des groupes qui travaillent dans les localités, avec les clubs Kiwanis, les œuvres de l'Église, toutes sortes de groupes, les syndicats, etc., nous essayons en ce moment d'organiser une réunion avec la Chambre de commerce de Toronto afin de persuader le monde des affaires d'assumer un rôle plus actif dans la suppression des vestiges de discrimination et des préjugés qui subsistent dans ce milieu et il y en a.

Nous travaillons également avec les médias d'information. Nous avons un projet en cours à cet égard. Nous essayons donc de faire de nos désirs une réalité et en même temps, nous reconnaissons ce qui selon vous pourrait très bien être vrai. Nous pouvons perdre la bataille, mais nous . . .

M. Johnston: Savez-vous s'il a un autre pays au monde qui entreprenne ce genre de lavage de cerveau général afin d'adapter ses citoyens à des personnes qui n'ont pas encore leur citoyenneté?

M. Head: Nous nous ne considérons pas qu'il s'agit d'un lavage de cerveau. Nous le voyons comme de l'éducation. On emploie l'expression lavage de cerveau lorsque c'est l'ennemi qui s'en charge.

[Texte]

I would say that this has been to a large extent a new problem in Canada. England is certainly making some efforts. We cannot say they have succeeded that much. Great numbers of blacks and Asians in Canada came here by way of England. Things got too hot over there. So we cannot say they have succeeded, but they certainly are making some efforts.

I think probably the main difference I would see here and in England would be that what we are trying to do through the Urban Alliance is to stimulate the other kind of activity I mentioned. I think in England most of the activity has been government activity. There is no doubt in my mind at least that government cannot do this job alone. They can play a very important role but they cannot do it alone.

The question of whether this kind of education or propaganda, whatever term you want to use, has ever had the effect of changing it, would be a very difficult one to answer. At best my answer would have to be ambiguous because I think there is some evidence that it has changed on local levels, small scale, like in schools and in clubs and in union groups, et cetera. But I cannot say it is done on a national scale. I just do not know what has been done on a national scale.

Mr. Johnston: On page three when you begin to deal with the clauses, on Clause 3(b), you take exception to the current wording of the bill which takes into account the federal and bilingual character of some of it.

What hope do you hold out for our ability to hold this country together at the present time?

Mr. Head: Are you thinking about Quebec?

Mr. Johnston: Well, the move to break the country apart that is at present going on.

Mr. Head: You mean through Quebec?

Mr. Johnston: Well, that is the present move.

Mr. Head: Yes.

Mr. Johnston: But that is not the only move. I could name some others, but that is the one on everybody's mind at the moment.

Mr. Head: Well, you speculate in a dangerous area. I would hope that this would be true. I would hope that Quebec will stay with us and we will continue to struggle in building a better and stronger Canada. I would hope also that the racial minorities could play a very important role in this.

I happen to know from some of my friends in Quebec who are black that they are getting worried. There was a conference just two weeks ago in Quebec on blacks in communication in Canada. Some of the people from Quebec who were attending that conference—the conference was held in Montreal—indicated that a number of blacks may be leaving Quebec because of fear here. But those of us who are attending such groups as that suggests they ought to stay and try to work within Quebec to maintain the confederation that we now have.

I do not know any more than you or anyone else what Quebec is going to do but my hope is that black people and

[Traduction]

Je dirais que dans une large mesure, c'est un problème nouveau au Canada. L'Angleterre fait certainement des efforts en ce sens. On ne peut pas dire qu'elle ait remporté un grand succès. De nombreux noirs et asiatiques sont arrivés au Canada après être passés par l'Angleterre. Les choses se sont envenimées là-bas. On ne peut donc pas dire que l'Angleterre a remporté du succès mais elle fait certainement des efforts.

Je dirais que la différence principale entre la situation ici et celle de l'Angleterre est qu'au Canada, par l'intermédiaire de l'Urban Alliance, on essaie d'encourager le genre d'activités que j'ai mentionnées. Je pense qu'en Angleterre, la plupart des activités relevaient du gouvernement. Il ne fait aucun doute, dans mon esprit du moins, que le gouvernement ne peut s'en charger à lui seul. Il peut jouer un rôle très important mais il ne peut tout faire tout seul.

Quant à savoir si ce genre d'éducation ou de propagande, quel que soit le terme qu'on utilise, a jamais réussi à changer la situation, c'est une question très difficile. Au mieux, ma réponse serait ambiguë parce qu'à mon avis, la situation semble avoir changé au niveau local, sur une petite échelle, dans les écoles et dans les clubs, dans les syndicats, etc. Je ne peux pas dire cependant que cela se soit fait à une échelle nationale. Je ne sais pas ce que l'on a fait à l'échelle nationale.

M. Johnston: A la page 3, là où vous commencez à parler des articles, vous vous opposez au libellé actuel du paragraphe 3(b) qui tient compte de la nature fédérale et bilingue du Canada.

Selon vous, quelles sont nos chances de maintenir notre pays unifié à l'heure actuelle?

M. Head: Pensez-vous au Québec?

M. Johnston: Je pense à cette tendance à vouloir séparer le pays qu'on connaît actuellement.

M. Head: Vous voulez dire au Québec?

M. Johnston: Eh bien, c'est la tendance actuelle.

M. Head: Oui.

M. Johnston: Mais ce n'est pas la seule tendance. Je pourrais en nommer d'autres mais c'est celle qui est toujours présente à l'esprit en ce moment.

M. Head: Vous spéculez sur un terrain dangereux. J'espère que cela se fera. J'espère que le Québec restera avec nous et que nous continuerons à lutter pour construire un Canada meilleur et plus fort. J'espère également que les minorités raciales pourront jouer un rôle très important à cet égard.

Certains de mes amis noirs qui résident au Québec m'ont dit qu'ils commençaient à s'inquiéter. Il y a eu une conférence il y a tout juste deux semaines, au Québec, au sujet des noirs en communication au Canada. Certaines personnes du Québec qui assistaient à cette conférence, elle a eu lieu à Montréal, ont indiqué qu'un certain nombre de noirs pourraient quitter le Québec parce qu'ils avaient peur. Mais ceux d'entre nous qui s'occupent des groupes comme celui-là, estiment qu'ils devraient rester au Québec et essayer de le conserver au sein de la Confédération.

Je ne sais pas plus que quiconque ce que le Québec va faire mais j'espère que les noirs et les asiatiques du Québec s'effor-

[Text]

Asian people in Quebec will be a part of the attempt to hold the country together, rather than just to flee and maybe speed separation. I do not know what the effect would be if they did flee.

The population there is very small, as you know. The last estimate I heard was that the French black population is increasing rapidly from Haiti, and that number now is almost as great as that of the other West Indian and Canadian-born blacks in Montreal. And of course there are very few blacks outside of Montreal in Quebec.

Mr. Johnston: Yes. I am not thinking entirely of Quebec in terms of the problem I stated. I find it rather interesting that in current writing, people like Peter Newman in *Maclean's* magazine and Roger Lemelin of the Liberal Thinkers' Conference in Toronto, both in almost identical wording, called upon what they described as English Canada—they used those words. They are not my words. They said English Canada must make a passionate commitment to national unity comparable to the passion that one sees in Quebec for separation of the country.

When the problem is so difficult to even sustain a bilingual notion, I am a little bothered that at this moment in time you are being so concerned as to write into the Immigration Act, to change that, when we do not seem to be able to achieve that, to write in something that strikes me as being even more difficult in the long run to achieve.

• 2115

Mr. Head: I think that this kind of thing has to be achieved. Our concern in the Act here, as I have indicated earlier in answer to one of the other questions, is that the federal government make its own position crystal clear in the matter, that there will be no ambiguity about it and in this way, I think, it will do something which I think is extremely important.

Very recently in Toronto, one of the interesting questions that came up, and I think the answer is interesting, is to what extent the black people prefer living in Canada or the United States, and only 7 per cent chose living in the United States, 85 per cent chose Canada and the rest of them were uncommitted, but I think it is clear that in spite of the degree of feeling in Canada among blacks and Asians about the discrimination that exists, there is no doubt that the black Canadians are loyal to Canada and want to stay here. They feel this is a good place to be in, because in the final analysis, when you look at where you are going to migrate to, you also look at what other alternatives you see, and when you look around the world, there are not that many wonderful places. In that sense I think that the people we are talking about, the visible minorities, are very strongly pro-Canada in that situation, and I would suspect that as Canada assures them of this attachment to them, they will also assure Canada of their attachment to it as a country.

The Chairman: Thank you. Mr. MacDonald.

[Translation]

ceront de maintenir le pays unifié, plutôt que de fuir et peut-être d'accélérer la séparation. Je ne sais pas quel effet leur fuite pourrait avoir.

Ils sont en très petit nombre au Québec, comme vous le savez. Aux dernières nouvelles, la population noire francophone augmente rapidement en raison des immigrants haïtiens et elle compte maintenant presque autant de personnes que les populations antillaises et noires d'origine canadienne à Montréal. Évidemment, il y a très peu de noirs à l'extérieur de Montréal, au Québec.

M. Johnston: Oui, je ne pensais pas seulement au Québec lorsque j'ai mentionné ce problème. Je trouve très intéressant que des personnes comme Peter Newman, dans le magazine *Maclean's*, et Roger Lemelin, à la conférence des Liberal Thinkers de Toronto, aient répondu de façon presque identique à quelqu'un qui leur demandait de décrire ce qu'était le Canada anglais. Ce ne sont pas mes propres paroles. Ils ont dit que le Canada anglais doit s'engager envers l'unité nationale avec une passion comparable à celle que suscite, au Québec, la séparation.

Alors qu'il est tellement difficile de conserver une nation bilingue, cela m'ennuie un peu que vous vous préoccupiez de faire inclure dans la Loi sur l'immigration quelque chose qui me frappe comme un objectif encore plus difficile à atteindre à long terme.

M. Head: Je pense que c'est un objectif qu'il faut atteindre. Ce que nous voulons surtout, comme je l'ai dit plus tôt en réponse à une autre question, c'est que le gouvernement fédéral rende sa position limpide sur cette question, qu'il n'y ait aucune ambiguïté à ce sujet et, de cette façon, il réalisera quelque chose d'extrêmement important.

Une question très intéressante a été soulevée récemment à Toronto, il s'agissait de savoir dans quelle mesure les Noirs préféraient vivre au Canada ou aux États-Unis, et seulement 7 p. 100 préféraient vivre aux États-Unis, tandis que 85 p. 100 choisissaient le Canada et que le reste n'avait pas d'opinion. Il est donc clair que malgré l'impression qu'ont les Noirs et les Asiatiques qu'il y a de la discrimination au Canada, les Canadiens noirs sont loyaux envers le Canada et veulent demeurer ici. Ils estiment que c'est un bon endroit pour y vivre, parce qu'en dernière analyse, après avoir étudié les autres possibilités de par le monde, il n'y a pas tellement d'endroits accueillants. Dans ce sens, je pense que les personnes dont nous parlons, les minorités identifiées, sont très fortement en faveur du Canada et je suppose que lorsque le Canada leur aura assuré qu'il tient à elles, elles assureront le Canada qu'elles tiennent à lui en tant que pays.

Le président: Merci. Monsieur MacDonald.

[Texte]

Mr. MacDonald: Thank you, Madam Chairman. I must say one of the most disturbing things I have heard this evening has been the comment about the number of blacks who may be leaving Quebec because of the present uncertain situation. I hope that that is a temporary situation and one perhaps which does not accurately reflect the future of minorities in the Province of Quebec. It seems to me the very discussion you were having with Mr. Johnston about this amendment to the Act in terms of the future unity or integrity of the country being difficult to achieve even along the bilingual lines—I think quite frankly with you that the addition of the word “multicultural” may indeed be some important cement because I think one of the difficulties we have is trying to have any common view of what the country is all about. I think the multicultural concept can mean many things. I find it a very powerful concept in Western Canada, for instance, and one that I think strengthens the commitment of those in Western Canada to the notion of Canada. Therefore, I think this would be a definite asset.

I am concerned, though, by a couple of opening comments you have in your brief. The very first paragraph—I apologize if this has been dealt with before I arrived, but it seems to me a very key statement when you discuss the growth of racial tension in Toronto particularly, mentioning the “violent incidents” and then “the lack of firm and immediate response from credible leaders”. I am not asking you to identify who you are referring to, but I would like you to elaborate just for a moment on why you think this was.

Mr. Head: The lack of response?

Mr. MacDonald: Yes, given the very great concern, the almost immediate focus there was, certainly the heavy emphasis in the media, on these incidents. What in your view caused the reluctance on the part of leadership?

Mr. Head: I think that part of the reluctance was unwillingness to accept that this was different from any ordinary attack. Many people whom I spoke to about this question said, an assault is an assault; there is no difference between an assault of a white person upon another white and upon another black. We take the position that there is a difference and I think right now we are seeing our Attorney General take the same position. One of the few leaders in Toronto who have spoken out firmly on this has been Roy McMurtry, the Attorney General of Ontario. Others have not, and I think it is particularly for this reason. I cannot think of any other reason why it is not done, but we have been very disappointed in the lack of response from clergymen, from business leaders, from professional leaders like doctors and lawyers, etc., and from professional people in other fields, like university professors and so on and so on, often labour. Labour has said practically nothing about this as a public statement. So what we have is an occasional individual's speaking out against it, an occasional minister's preaching a sermon about it, but not any open statement representing the whole ministry, shall we say, or the clergy. I suspect this is a new thing in Canada. You see, by

[Traduction]

M. MacDonald: Merci, madame la présidente. Je dois dire qu'une des choses les plus troublantes que j'aie entendues ce soir a été le commentaire au sujet du nombre de Noirs qui quitteront peut-être le Québec en raison de l'incertitude qui y règne actuellement. J'espère que c'est là une situation temporaire et qui ne reflète pas exactement l'avenir des minorités dans la province de Québec. En ce qui concerne la discussion que vous avez eue avec M. Johnston au sujet de l'amendement apporté à cette loi et de la difficulté qu'il y a à maintenir l'unité ou l'intégrité de ce pays avec le seul facteur du bilinguisme, je suis tout à fait d'accord avec vous que l'addition du terme «multiculturel» pourrait constituer une sorte de ciment parce qu'à mon avis, nos difficultés découlent en partie de ce que nous n'arrivons pas à nous faire une idée commune de ce qu'est notre pays. Je pense que le concept du multiculturalisme peut vouloir dire de nombreuses choses. Je trouve que c'est un concept très puissant dans l'Ouest du Canada, par exemple, qui pourrait renforcer l'engagement de ces provinces envers le Canada. En conséquence, j'estime que cet amendement serait un atout certain.

Toutefois, je m'inquiète de deux commentaires que vous avez faits au début de votre mémoire. Au premier paragraphe—je m'excuse si on a parlé avant que j'arrive—mais il me semble que c'est une déclaration clé lorsque vous parlez de la croissance des tensions raciales à Toronto en particulier, et que vous mentionnez les «incidents violents» et «l'absence de réaction ferme et immédiate de la part des véritables dirigeants». Je ne vous demande pas d'identifier ces dirigeants, mais j'aimerais que vous m'expliquiez un peu les raisons pour lesquelles vous pensez que c'était là la situation.

M. Head: L'absence de réaction?

M. MacDonald: Oui, surtout si l'on tient compte de la très grande inquiétude que cela a suscitée, et de la priorité presque immédiate que les media d'information ont accordée à ces incidents. A votre avis, pourquoi les dirigeants ont-ils hésité à réagir?

M. Head: Je pense que c'était dû en partie au fait qu'ils ne voulaient pas accepter qu'il s'agissait là d'une attaque différente des attaques ordinaires. De nombreuses personnes avec lesquelles j'ai discuté de cette question m'ont dit, une attaque est une attaque; il n'y a pas de différence entre l'assaut d'un Blanc par un autre Blanc et l'assaut d'un Noir. Nous disons qu'il y a une différence et je pense que notre procureur général a maintenant adopté la même position. L'un des rares dirigeants de Toronto qui ait adopté une position ferme à cet égard, a été Roy McMurtry, procureur général de l'Ontario. D'autres personnes se sont tues et je pense que c'est surtout pour cette raison. Je ne vois pas quelle autre raison il pourrait y avoir, mais j'ai été très désappointé par l'absence de réaction de la part du clergé, du milieu des affaires, des professionnels comme les médecins et les avocats, etc., et d'autres professionnels comme les universitaires, etc., etc., et souvent des syndicats. Les syndicats ne se sont pas prononcés en public. De temps en temps un particulier ou un pasteur en parle mais jamais le clergé ne se prononce officiellement. Ce doit être une nouveauté au Canada. La plupart des préjugés racistes étaient beaucoup plus subtils pour ne pas dire hypocrites auparavant.

[Text]

and large most of the racist activities in Canada before were much more subtle and, shall we say, hypocritical than these overt attacks. These overt attacks represent a new phase of the problem in Canada and it is interesting that in talking to some of the political leaders they have said that they were down on this, but they were not sure that they wanted to speak out on it. They are completely opposed to it, but they did not think they ought to say anything about it.

• 2120

Mr. MacDonald: I think you are touching on something very basic here. Earlier in questioning from Mr. Alexander you were identifying the sort of possible racial attitudes on the part of immigration officials and I think there is a danger on the part of all of us to want to find particular culprits in respect of people's responding in terms of racial prejudice. I suspect one of the fundamental problems we have not yet recognized is the degree of racial unacceptance, intolerance or discrimination that resides in a large part of our society. It permeates it in such a way that it is difficult to identify on an individual basis. Coupled with that, I think, what we are faced with—this, of course, is the problem in terms of amending this act—is the way in which the society conceives itself and I think because of the very fact that there has been an obvious shift in terms of visible minorities in a place such as Toronto, when Toronto thinks of itself today, I think people are having to come up with a different view of that city than, say, 20-25 years ago. This is true generally and I think one of the difficulties in the immigration discussions that have gone on since the time of the Green Paper has been that some of the words used to discuss immigration are really code words in respect of how far we want to adjust our view of society from what has been basically a white society to one that is multi-racial, not multi-racial in the sense of equal proportions of various races because that, I suspect, would be a very long time away, but one that would certainly have significant recognition of other racial groups. I think fundamentally there is this difficulty.

In your research, for instance, and in the work your organization is doing, have you detected that there is a sort of basic understanding that we have to throw up and ask; is it a multi-racial society that Canada is developing into, or is this what we really want to have happen? I do not think we have really faced that question. You mentioned the greater difficulties the United States has had. The United States has lived for a very long time with a kind of multi-racial society. Maybe there has not been very good acceptance or equality, but there has been a significant minority group in that country of another race. We have had this introduced only recently, at least in one sense. We have had, of course, native peoples here from the outset, but they really have not existed within the general framework of Canadian society.

I am just wondering whether the problem is not much greater than we have been willing to recognize in terms of a major shift of the way in which we accept the nature of Canada itself, whether we have reached that point and whether this is not what creates difficulties either in terms of

[Translation]

Maintenant, les attaques se font ouvertement; c'est une nouvelle phase du problème et en discutant avec des leaders politiques, on se rend compte qu'eux-mêmes sont peu disposés à prononcer des discours sur la question. Ils s'opposent à toute forme de racisme mais préfèrent ne pas en parler.

M. MacDonald: Vous venez de toucher le fond du problème. Plus tôt, en répondant à M. Alexander, vous avez parlé des préjugés raciaux possibles de certains hauts fonctionnaires de l'immigration; il est risqué de vouloir à tout prix chercher des coupables. L'un des problèmes fondamentaux que nous n'avons pas encore admis, c'est le degré d'intolérance et de discrimination raciales que l'on trouve chez un vaste segment de notre société. Elles s'infiltrent d'une façon telle qu'il est difficile de découvrir les individus qui ont de telles attitudes. En modifiant la loi, il nous faut tenir compte de la perception qu'a la société d'elle-même et comme les minorités visibles ont semblé être attirées par Toronto, de la perception qu'a Toronto d'elle-même, perception qui est certainement différente de ce qu'elle était il y a 20 ou 25 ans. L'une des difficultés que posent les discussions qui ont eu lieu depuis la présentation du Livre vert sur l'immigration, c'est que certains des mots employés forment en fait un code de l'adaptation de notre société, uniquement caucasienne au départ, à une population multiraciale. Les diverses races ne sont pas représentées en nombre égaux mais au moins, il faut accepter chaque groupe racial. C'est là le problème.

Au cours de vos recherches et études, votre association a-t-elle remarqué qu'il fallait maintenant se demander si la société canadienne est en train de devenir multiraciale ou si nous voulons vraiment que cela se produise. Je crois que personne n'a encore osé répondre à la question. Vous avez parlé des problèmes plus grands qu'ont connus les États-Unis. Ceux-ci ont depuis longtemps déjà une société multiraciale. Peut-être n'a-t-on pas très bien accepté ni reconnu comme des égaux ceux des autres races, mais il y a longtemps qu'il y a un groupe minoritaire important d'une autre race dans ce pays. Chez-nous, c'est plus récent. Bien entendu, les autochtones y sont depuis les tout débuts, mais ils ne se sont jamais vraiment intégrés à la société canadienne.

Peut-être le problème est-il beaucoup plus grave que nous n'ayons voulu l'admettre puisqu'il faut transformer la nature même de la société canadienne et c'est peut-être parce que nous n'y sommes pas prêts qu'il est si difficile de modifier les lois sur l'immigration et de connaître l'opinion du clergé, des

[Texte]

revising immigration acts or in having opinion leaders, clergymen, political leaders or what have you, speak out on specific instances of racial attacks or racial violence.

Mr. Head: I think that is true. If I gather what you are saying correctly, I think that is true. I think Canadians have generally had a picture that we are a nonracist society, that we are a tolerant society, that we are not aggressive. We did not kill off our Indians as the Americans did, we just put them on reservations, but we did not kill them off. We hoped they would die in some cases, but we did not kill them. I just want to stress one thing that you did not say and that is that while blacks have not been here in a large number they have been here for a long, long time.

An hon. Member: Yes.

• 2125

Mr. Head: In 1628, there is the earliest record of blacks in Canada and 1628 was a long time ago, only 9 years after the first black landed at Plymouth Rock in the United States, which was 1619. So they have been here, but they have not been here in large numbers and they have been widely scattered. A large number of them have been in the Maritimes, in the Halifax area, but we also had a large number who came over on the so-called underground railroad during the period between 1820 and 1865. When the Civil War ended in the United States, a good number of them went back. So they have been here and they have had a relatively rough time, but they were small in numbers and we could easily say that we were not discriminatory because there was nobody here to discriminate against and nobody came in contact with it that often. However, I will argue that increasing numbers is one factor, but it is not the only factor. One of the most important factors, of course, is high unemployment and great numbers of people who are afraid of immigration are afraid because they say they will come over here and take our jobs. I would be willing to wager—I am not a bettingman, Madam Chairman—that if we had full employment and a need for more labour, we would not be so concerned as we are today about this problem. So, in effect then, some of the stresses and strains we are going through now, I think, intensifies the attitude towards the visible minority group.

The second aspect of that, of course, is that the minority group can be identified. No matter how far he goes up the ladder, he may become a professional person, businessman, doctor, lawyer, or whatever; he is still black or brown or yellow and he can be identified. Many other European minorities can merge into the general culture by the second or third generation. The black or brown Asian cannot. At a time of stress and strain where there is a great deal of insecurity I think people do look for a scapegoat, but it just happens that those of us who cannot change our colour become very, very convenient scapegoats. There may be many more factors. I just throw out those two or three as some of the reasons I think this happens.

Mr. MacDonald: I appreciate your comments. It seems to me that a good deal of the discussion around immigration as a phenomenon for our society has tended to think of immigration primarily as people, as you have described them, with

[Traduction]

politiciens et de toutes les autres personnes influentes sur la violence raciale, de même que sur certaines manifestations précises de cette violence.

M. Head: Si je vous ai bien compris, vous avez raison. Les Canadiens se sont toujours dépeints comme des gens non racistes, tolérants et peu agressifs. Nous n'avons pas tué nos Indiens comme l'ont fait les Américains, nous les avons simplement enfermés dans des réserves. Nous avons espéré qu'ils mourraient de toute façon, sans que nous ayons à les tuer. J'aimerais revenir sur quelque chose que vous avez dit toutefois: même s'il n'y a pas beaucoup de Noirs depuis longtemps, il y a longtemps qu'il y en a ici.

Une voix: En effet.

M. Head: Les premiers Noirs seraient arrivés au Canada en 1628, seulement neuf ans après l'arrivée du premier Noir à Plymouth Rock aux États-Unis, en 1619. Il y a donc longtemps qu'il y a des Noirs ici. Si on ne les a pas remarqués c'est qu'ils étaient bien éparpillés. Un grand nombre d'entre eux étaient aux Maritimes, dans la région d'Halifax et un grand nombre sont venus s'installer clandestinement entre 1820 et 1865. À la fin de la guerre civile américaine, beaucoup sont retournés chez eux. Il y avait donc des Noirs au Canada et ils ont été relativement mal traités mais comme ils n'étaient pas très nombreux, il nous a été facile de dire que nous n'avions pas de préjugés parce que nous n'avions pas de cibles. L'augmentation de leur nombre a été un facteur, mais ce n'est pas le seul. Le plus important, c'est le taux élevé de chômage ce qui pousse les gens à croire que les immigrants viendront leur voler leurs emplois. Je serais prêt à parier, même si ce n'est pas dans mon habitude, que si nous avions le plein emploi et avions besoin de plus de main-d'œuvre, nous ne serions pas tant préoccupés de ce problème. La crise que nous traversons en ce moment met en relief les attitudes à l'égard des minorités visibles.

Un autre facteur c'est que la minorité est facilement reconnaissable. Un noir, un brun ou un jaune, qu'il devienne homme d'affaires, médecin, avocat ou autre professionnel, demeure toujours, noir, brun ou jaune. Bien d'autres minorités européennes réussissent à s'intégrer à la culture générale au bout de la deuxième ou troisième génération. L'Asiatique ou le Noir ne peuvent pas. En temps de crise et de stress, la sécurité est telle qu'on se cherche un bouc émissaire et ceux qui ne peuvent changer leur aspect extérieur deviennent des boucs émissaires tout trouvés. Il y a encore beaucoup d'autres raisons mais je voulais ne vous en citer que quelques-unes.

M. MacDonald: Je vous en remercie. Lorsqu'on discute de l'immigration, on pense surtout aux besoins économiques supérieurs des immigrants qui arrivent de pays dont la population est d'un type racial différent du nôtre. On ne pense habituelle-

[Text]

great economic needs, but very often from countries that are of a different race than the major racial stock of this country. They do not usually think of it in terms of other white North Americans from the United States or some from the original stock of the United Kingdom or France. I would just like to ask one question, if I might. On page two you indicate that one of the difficulties is that the government has not yet revealed the contents of the proposed interpreted regulations. I am not sure whether you have seen the regulations that were tabled by the Minister some time ago. Would you regard those as being adequate for your purposes or do you believe there is still a good deal of the regulations you want to see?

Mr. Head: We have not seen the regulations.

Mr. MacDonald: You have not seen what has been tabled from this Committee.

Mr. Head: No, we have not.

Mr. MacDonald: Perhaps it might be useful if we could make available to you—I presume it is in the public domain—those regulations and then by written way you could tell us whether you think that was an adequate document to place before the Committee or whether you think there are certain aspects of those draft regulations that were tabled that need to be amplified or expanded on so that we would have a full idea of how this whole new proposed immigration act will operate.

Mr. Head: We certainly would appreciate receiving a copy of that.

The Chairman: The material the Minister tabled was appended to the *Minutes* of this Committee on April 5.

Mr. Portelance.

M. Portelance: Madame la présidente . . .

Mr. Alexander: On a point of order.

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: I do not know how many of our witnesses do acquire *Hansard* and I would hope they all do. I would hope many Canadians subscribe to *Hansard*, although I am not too sure how many would and, in particular, the *Minutes* of the Committee, but would it be in order to see to it that the regulations are forwarded, at least to all those who have made it known that they would want to appear before this Committee and those who had submitted a brief. It seems to me we can assist in this way, keeping in mind that I do not know who acquires the *Minutes* of the several committees with which we are involved. Is there a possibility of that? Would my colleagues find that a worthy suggestion? If they do, I would so move that henceforth the regulations be forwarded to all those who have expressed a desire either to attend the Committee as a witness or who have submitted a brief, but who for some reason or another did not want to attend, thinking their submission of the brief would really suffice.

The Chairman: I think Mr. Alexander's proposal is that the set of *Minutes* for April 5, which has them appended be mailed to all these people.

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you.

[Translation]

ment pas aux autres Nord-américains blancs qui arrivent des États-Unis ou aux Français ou Britanniques. A la page 2 de votre mémoire, vous dites que l'un des problèmes c'est que le gouvernement n'a pas encore divulgué le contenu des règlements d'interprétation. Je ne sais pas si vous savez que les règlements ont été déposés par le ministre il y a quelque temps déjà. Croyez-vous que ceux-ci pourraient vous aider ou croyez-vous qu'il reste encore beaucoup de règlements à faire connaître?

M. Head: Nous n'avons pas vu ces règlements.

M. MacDonald: Vous n'avez pas vu les documents qu'on a déposés devant le Comité?

M. Head: Non.

M. MacDonald: Il serait peut-être utile que vous ayez un texte de ces règlements puisqu'ils ont maintenant été rendus publics. Vous pourriez ensuite nous faire savoir par écrit ce que vous en pensez, si vous croyez que certains des règlements proposés doivent être modifiés afin que nous ayons une meilleure idée de l'application de la future Loi sur l'immigration.

M. Head: Nous serions heureux de recevoir un exemplaire des règlements.

Le président: Le document déposé par le ministre a été annexé aux procès-verbaux de la séance du 5 avril.

Monsieur Portelance.

Mr. Portelance: Madam Chairman, . . .

M. Alexander: J'invoque le Règlement.

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Je ne sais pas combien de nos témoins reçoivent le *Hansard* mais j'aimerais qu'ils le lisent tous. j'espère que bien des Canadiens sont abonnés au *Hansard* mais je ne sais pas combien reçoivent les procès-verbaux des comités. Ne serait-il pas souhaitable que les règlements soient envoyés à tous ceux qui ont demandé à comparaître devant le comité ou qui ont au moins fait parvenir un mémoire? Cela pourrait peut-être leur être utile. Remarquez que j'ignore qui reçoit les procès-verbaux des comités. Serait-ce possible de faire cela? Mes collègues trouvent-ils la suggestion utile? S'ils croient que cela vaut la peine, je propose que le texte des règlements soit envoyé à tous ceux qui ont exprimé le souhait de venir témoigner devant le Comité ou qui ont fait parvenir un mémoire sans juger utile de comparaître, croyant que leur mémoire suffirait.

Le président: Monsieur Alexander propose que les procès-verbaux du 5 avril auxquels sont annexés les règlements, soient envoyés à tous ces gens.

Des voix: D'accord.

Le président: Merci.

[Texte]

M. Portelance: Madame la présidente, est-ce que M. Head a besoin de l'écouteur ou s'il comprend le français?

• 2130

Monsieur Head, au début de vos remarques, vous avez parlé de la violence vis-à-vis de certains groupes d'immigrants dans la région de Toronto. Vous avez surtout mentionné la région de Toronto dans ce sens-là. Et, par la suite, dans vos remarques aussi, vous avez dit que les personnes qui avaient immigré au Québec, les Asiatiques ou les Noirs, pensaient même à quitter le Québec. Est-ce qu'il y a de la violence envers ces personnes, comme dans la région de Toronto, ou si c'est une autre sorte de violence? Pour quelle raison quitteraient-ils le Québec?

Mr. Head: No, it is not a part of the violence in Montreal or Quebec that is similar to that in Toronto. I think it is the same kind of concern that many English-speaking people have who are white, and that is a feeling that their culture and their language might be threatened to some extent. I do not think at this point you can say that is clear. It is a sort of suspicion they have.

I know that one of the organizations there which represents blacks in Quebec is presenting a brief to the provincial government on this point. There is a great concern there that because the black population of Quebec is so small, they will not be listened to and heard. In fact I happen to have a newspaper with me that touches upon this very point. Let me see if I can find it. This is *The Islander*, a black newspaper printed in Toronto.

While I am looking for this I can say that I do not know of the kind of attack and violence, shall we say, in Quebec that has taken place in Toronto. But the concern is there. It is very strong, and this conference I was talking about some two or three weeks ago says so in no uncertain terms.

Mr. Portelance: So it would be more of a language situation than violence, if I understand well.

Mr. Head: Language and culture.

Mr. Portelance: But not violence.

Mr. Head: Yes, that is right.

Mr. Portelance: But even though there is violence in Toronto, people would not move out of there. They would go to a much quieter place.

Mr. Head: Yes, I think that is correct. I think they are saying that they are very much concerned about their culture and their language and what might happen to them. They are afraid that because they are not French-speaking, franco-phone, they may in some ways be discriminated against more than other people.

I am not saying this is valid. I have no idea how bad it is. I cannot say that I know the situation in Quebec that well. I only know it from what I read in the papers and the magazines, et cetera. But this is the perception I have heard black Quebecers express at interviews in Toronto.

Two weeks ago we had a meeting at the University of Windsor in Ontario. There were Quebecers there. The same things were expressed there. If you wish me to do so, after the

[Traduction]

Mr. Portelance: Madame Chairman, does Mr. Head need the interpretation or does he understand French?

Mr. Head, at the beginning of your remarks, you spoke about the violence against certain immigrant groups in the Toronto area. You mentioned mostly Toronto. Later on, you said that people of Asian or black origin who had immigrated to Quebec were thinking of leaving the province. Is it because they are confronted with the same violence there is in Toronto or is it another kind of violence? Why would they leave Quebec?

M. Head: Non, la violence qui règne à Montréal ou à Québec n'est pas la même qu'à Toronto. Je crois que les Anglophones blancs ont les mêmes préoccupations qu'eux, c'est-à-dire qu'ils sentent leur culture et leur langue menacées. Ce n'est pas encore très clair. Il n'y a pas de preuve, c'est une simple intuition.

L'une des associations qui représentent les Noirs québécois ont fait parvenir un mémoire à ce sujet au gouvernement provincial. On craint que la population noire du Québec ne se fasse pas entendre parce qu'elle n'est pas assez nombreuse. J'ai d'ailleurs avec moi un journal dans lequel un article en parle justement. Je vais essayer de le trouver. Le journal s'appelle *The Islander* et est publié par des Noirs à Toronto.

Pendant que je cherche l'article, je peux vous dire que je ne sais pas si l'agressivité et la violence au Québec sont les mêmes qu'à Toronto. Mais on s'inquiète. Au cours de la conférence qui a eu lieu il y a deux ou trois semaines et dont je vous ai déjà parlé, on l'a dit en termes très clairs.

M. Portelance: Donc c'est plutôt une question de langue que de violence.

M. Head: Une question de langue et de culture.

M. Portelance: Mais la violence n'a rien à voir.

M. Head: En effet.

M. Portelance: Même s'il y a de la violence à Toronto, on ne quitte pas la ville. On ne la quitterait pas pour un endroit plus paisible.

M. Head: Je crois que vous avez raison. On s'inquiète énormément de la perte de sa culture et de sa langue. Les Noirs craignent que parce qu'ils ne parlent pas français, ils seront victimes de discrimination, et encore plus que les autres.

Je ne leur donne pas raison. Je ne connais pas très bien la situation au Québec. Tout ce que j'en sais, c'est ce que j'ai lu dans les journaux et dans les magazines. Ce que je vous rapporte, ce sont les sentiments exprimés par des Québécois noirs interviewés à Toronto.

Il y a deux semaines, nous avons tenu une réunion à l'université de Windsor en Ontario. Des Québécois y sont venus et ont exprimé à nouveau les mêmes sentiments. Si vous

[Text]

meeting is over I could give you the names of some of the people who expressed this. They are basically professional people.

Mr. Portelance: I have another question. How would your group feel—you know in this bill we are talking about consulting provinces. Some of them are more interested than others maybe to have a say on immigration. What would be your feeling?

Quebec is one province that has a lot of things to say about immigrants. Do you feel that the federal government should always keep the last say in immigration, or that we give it to a given province?

Mr. Head: You are getting me into an area of controversy here between Quebec and the federal government.

Mr. Portelance: Well, it could apply to any other province, Mr. Head. It is not only Quebec. Maybe Ontario will ask for the same thing tomorrow. I just want to have your opinion.

Mr. Head: If you ask my personal opinion on it—let me make it clear that I am giving you my opinion on this because this is not a question which the Urban Alliance is concerned about one way or the other. I will give you my personal opinion, and that is that I would hope the final word on immigration would be federal. I think immigration should be a federal matter.

Some hon. Members: Hear, hear!

Une voix: Bravo.

M. Portelance: Merci, madame la présidente.

Le président: Merci.

Monsieur Duclos.

M. Duclos: Merci, madame la présidente.

Je me dois d'intervenir après ce que le professeur vient d'affirmer. Je dois établir bien clairement que je suis en total désaccord avec lui, en tant que Canadien et en tant que Québécois.

• 2135

Je suis vraiment préoccupé par une certaine tendance à laisser croire, à partir d'affirmations qui reposent sur des impressions, qu'il se passe présentement au Québec quoi que ce soit qui pourrait avoir des relents de racisme. Vous savez très bien, monsieur le professeur, qu'il y a au Québec actuellement une communauté haïtienne noire qui s'intègre très très bien au milieu québécois, plus particulièrement dans la région de Montréal; vous savez très bien, lorsque cette communauté noire haïtienne a eu des difficultés avec le ministère fédéral de l'Immigration, il y a 2 ou 3 ans, que de nombreux groupes, de très nombreux groupes de canadiens francophones, de québécois l'ont appuyée très fortement et de tout leur cœur. Il y a des chiliens qui résident au Québec après avoir fuit le régime Pinochet... En général, à quelques exceptions près, ils sont très très heureux au Québec.

Je voudrais que l'on soit très, très prudent lorsqu'on dit par exemple que les noirs au Québec ont l'impression que leur

[Translation]

le voulez, après la séance, je pourrai vous donner le nom de ceux qui se sont ainsi exprimés. Ce sont en général des professionnels.

M. Portelance: J'aimerais poser une autre question. Dans le bill, il est question de consulter les provinces. Certaines provinces ont plus d'intérêt que d'autres à dire leur mot en matière d'immigration. Qu'en pensez-vous?

Le Québec est précisément l'une des provinces qui en a long à dire sur les immigrants. Croyez-vous que le gouvernement fédéral devrait avoir le mot de la fin ou pourrait-on déléguer cette autorité à une province donnée?

M. Head: Vous voulez que je me prononce sur la controverse mettant aux prises le Québec et le gouvernement fédéral.

M. Portelance: Ce pourrait être la même chose avec n'importe quelle autre province, pas seulement avec le Québec. L'Ontario pourrait demander la même prérogative demain. J'aimerais simplement savoir ce que vous en pensez.

M. Head: Je vais vous répondre en mon nom personnel, car la Urban Alliance n'en a pas discuté. Personnellement donc, j'espère que ce sera toujours le gouvernement fédéral qui aura le mot de la fin puisque l'immigration est du ressort fédéral.

Des voix: Bravo!

An hon. Member: Hear, hear!

Mr. Portelance: Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Duclos.

Mr. Duclos: Thank you, Madam Chairman.

I must make a comment following what the professor has just said. As a Canadian and as a Quebecer, I totally disagree with what he has just said.

I am really concerned that some would make believe by way of assertions based only upon impressions that presently in Quebec there might be some tendencies to racism. You know very well, Professor, that right now there is in Quebec a black Haitian community that is very well adapting to the Quebec milieu, more particularly in the Montreal area; you know very well, that when the Haitian community encountered some difficulties with the federal Department of Immigration two or three years ago, numerous groups, large groups of French-speaking Canadians, of Quebecers, have helped as much and as wholeheartedly as they could. There are Chilean refugees from the Pinochet regime living in Quebec... generally, there are a few exceptions, they are very happy in Quebec.

I would like people to think twice before they say for instance that the black people in Quebec sense that their

[Texte]

langue et leur culture sont en danger. Je suis personnellement convaincu, vivant au Québec, que tout cela est au niveau des impressions et ne repose en aucune façon sur la réalité. Je voudrais que des leaders noirs comme vous, lorsqu'ils ont à traiter avec la population noire du Québec, s'évertuent plutôt à lui faire comprendre, à cette population, qu'elle vit dans une société à prédominance française, et que dans la mesure où elle montrera de la bonne volonté, que dans la mesure où elle sera prête non pas à s'assimiler mais à s'intégrer à cette société qui est fondamentalement une société francophone, elle est la bienvenue chez nous. Et puis vous savez, le Québec a des relations par le biais du gouvernement fédéral avec l'Afrique francophone, par exemple. Je ne pense pas que l'on puisse accuser le Québec, et les québécois en général, d'avoir des attitudes discriminatoires pour des raisons de caractère racial.

Il peut y avoir sans doute une dimension linguistique; mais de là à dire que l'on menace la culture de nos compatriotes de langue noire au Québec, non, je ne suis pas d'accord. Merci.

Mr. Head: I certainly did not wish to give the impression that this was entirely a racial matter. I mentioned, before that it was English speaking people we were talking about; English speaking blacks. I have had a chance to meet a few blacks who are of Haitian background and who were French speaking. I met most of these, by the way, at a conference in Africa at the Second World Festival on Black and African Arts and Culture held last January in Lagos, Nigeria. I met seven, eight or nine French-speaking people there who were black. I think it is relatively clear that this group probably feels differently about it, although, they did not state that at that time.

The group I was speaking about is the group of English-speaking blacks in Quebec who are worried about developments as expressed in Bill No. 1, and who have expressed that here. I did find the place I was talking about, that I was trying to look for a moment ago. I suspect the French-speaking Haitians who are now moving into Quebec in large numbers, probably, feel differently, but I am not sure. All I am speaking about, and I want to make that clear, is the English-speaking blacks, if it is the older part and who have been there the longest. Of course, the Haitians are relative newcomers. They have been there basically in the last five years or so.

M. Duclos: Merci.

The Chairman: Mr. Epp.

Mr. Epp: Thank you Madam Chairman, for having given me another round at it. I would like to get into the question of personal assessment in the point system.

The point system is an attempt at trying to be as objective as possible in the selection system. There are 15 points at the present time for personal assessment. In your Alliance have you discussed the 15 points? Would you like to see them retained or a derivative thereof? Have you any position on that?

[Traduction]

language and their culture are in danger. I, for one, living in Quebec, am convinced that these are only impressions and reflect in no way the reality. I would like that black leaders like you, when they deal with the black people of Quebec, would rather endeavour to make them understand that they live in a predominantly French society and that as long as they show goodwill, as long as they are prepared not to be assimilated but to be integrated to that society which is essentially French-speaking, they will be most welcome. Furthermore, the Province of Quebec, through the federal government, has relationships with French-speaking Africa for instance. I do not think that Quebec and the Quebecers in general can be accused of discrimination for racial reasons.

There might be a linguistic problem, but to say that we threaten the culture of our black friends in Quebec, no, I do not agree. Thank you.

M. Head: Je n'ai certainement pas voulu donner l'impression que c'était une question totalement raciale. J'ai déjà dit qu'il s'agissait d'anglophones, de noirs anglophones. J'ai eu l'occasion de rencontrer quelques noirs qui étaient d'origine haïtienne et dont la langue était le français. J'ai d'ailleurs rencontré la plupart de ceux-ci lors d'une conférence en Afrique consacrée au Deuxième festival mondial des arts et de la culture noirs et africains qui s'est tenue en janvier dernier à Lagos, en Nigéria. J'y ai rencontré huit ou neuf francophones qui étaient noirs. Il est relativement clair que ce groupe pense probablement différemment à ce sujet bien qu'aucun ne me l'ait dit ouvertement à ce moment-là.

Le groupe dont je parle est celui des noirs anglophones du Québec auquel les orientations du Bill n° 1 posent des problèmes et qui l'ont exprimé ici. J'ai trouvé l'endroit dont je parlais et que j'essayais de retrouver il y a un moment. Je pense que les Haïtiens francophones qui s'installent maintenant au Québec en grand nombre, pensent probablement différemment mais je n'en suis pas certain. Ceux dont je parle, et je veux qu'on me comprenne bien, ce sont les noirs anglophones, c'est-à-dire ceux qui sont là depuis beaucoup plus longtemps. Les Haïtiens sont relativement des nouveaux venus. Cela ne fait qu'environ cinq ans qu'ils viennent s'installer dans ce pays.

Mr. Duclos: Thank you.

Le président: Monsieur Epp.

M. Epp: Je vous remercie, madame la présidente, de me laisser reprendre de nouveau la parole. J'aimerais passer à la question d'évaluation personnelle dans le système de points.

Le système de points doit permettre la plus grande objectivité possible lors de la sélection. À l'heure actuelle, 15 points vont à l'évaluation personnelle. Avez-vous discuté de ces 15 points? Voudriez-vous qu'ils soient maintenus? Avez-vous défini une position?

[Text]

• 2140

Mr. Head: We have not discussed this as the issue in the Urban Alliance on Race Relations. I have been in a number of other situations and meetings and conferences where it has been discussed. My own view on it is that the 15 points for personal assessment is probably too high, I am not sure what it means. I do not want to give 15 points to something I do not know what it means. It could mean that the immigration officer does not like the looks, the way he combs his hair, the colour of his eyes, or whatever he has chosen it to mean. I have never seen a definition of what personal assessment means, except personal assessment, and I would much rather see that as a force that could be objective, so we would know what it means.

Mr. Epp: I think we have all wrestled with it. I am not arguing whether 15 is too high or too low, but simply the factor of personal assessment. I think you said the majority of the immigration officers are conscientious people,—it was described to us this way when we travelled the country as a Joint Committee—and an experienced officer, who does his or her job conscientiously can say, yes, this person—not totally scientific, I agree with you there, but there is through experience an ability at least to have a pretty good idea that this person's adjustment and integration into that society might be easier than another person's that they have interviewed. Why I say that is because the Province of Quebec with its proposal now before us, and it was there that we had some objections about the 15 points, now does not want the 15 points as far as what the province would have, but they talk about adaptability. I am just saying that is semantics, they are just using another word. I am just wondering whether the 15 points very simply have been used in a racial way in your experience.

Mr. Head: My suspicion is it has been, but again we have no proof because nobody is going to say that he gave you 15 points or took those 15 points away because of race. Anyone would say that in his judgment the person was not adaptable, but then how do you tell whether somebody is adaptable, and adaptable to what part of Canada? A person who might be quite adaptable to Toronto might not be adaptable to a rural area of Saskatchewan because he might not be a farmer, he might be a professional person. So how does one judge this? It becomes a subjective judgment based upon the person's assessment of individuals, plus his knowledge and assessment of Canada as a whole, and I do not know how you would do that. It is very difficult to do it in a rapidly changing society such as we have now, where almost anybody could adapt to some part of Canada.

Mr. Epp: May I just go into another tangent of the idea of adaptability in assessment? You mentioned in your comments today something to the effect that we are taking the best or the cream of the crop—I think you used another phrase, another statement—that many of the immigrants who came, if they had to qualify under present criteria, probably would not have made it. What is your view as we get more and more applications from the Third World, the developing world, that in fact

[Translation]

M. Head: L'Urban Alliance on Race Relations n'a pas mis cette question à son ordre du jour. J'ai participé à un certain nombre d'autres réunions et de conférences où il en a été discuté. Personnellement, donner 15 points à cette évaluation personnelle est probablement trop, je ne suis pas certain de savoir ce que cela signifie. Je ne veux pas donner 15 points à quelque chose dont je ne connais pas la signification. Ces 15 points peuvent être distribués par l'agent d'immigration selon qu'il aime ou n'aime pas l'air de la personne, la manière dont elle se coiffe, la couleur de ses yeux, ou tout autre critère. Je n'ai jamais vu de définition de ce qu'on entend par évaluation personnelle, mais je préférerais qu'il y ait des critères objectifs afin que nous sachions ce que cela signifie.

M. Epp: C'est une question que nous nous sommes tous posée. Ce n'est pas le chiffre de 15 que je mets en question, mais simplement ce facteur d'évaluation personnelle. Vous avez dit que la majorité des agents d'immigration étaient des gens consciencieux—c'est d'ailleurs ce qu'on nous a dit partout lors de notre tournée à travers le pays—et un agent expérimenté, qui fait son travail d'une manière consciencieuse peut affirmer que telle ou telle personne—peut-être pas d'une manière totalement scientifique, j'en conviens avec vous—mais son expérience peut lui permettre de prédire que telle ou telle personne sera plus apte à s'intégrer à cette société que telle autre. Je le dis à cause de la nouvelle proposition de la province de Québec—et c'est dans cette province que nous avons entendu le plus d'objections au sujet de ces 15 points—qui rejette l'offre des 15 points aux provinces, et réclame le pouvoir de juger des possibilités d'adaptation. Pour moi, c'est de la sémantique, ce sont d'autres termes pour dire la même chose. Selon votre expérience, ces 15 points ont-ils jamais servi des objectifs racistes?

M. Head: Je le soupçonne, mais une fois de plus, nous n'avons pas de preuve car personne ne va vous dire qu'on vous a donné ou retiré 15 points pour des raisons raciales. On parle plutôt d'impossibilité d'adaptation. Mais comment peut-on dire que quelqu'un est adaptable, et adoptable à quelle partie du Canada? Un candidat pouvant s'adapter à Toronto, pourrait ne pas pouvoir s'adapter à un milieu rural en Saskatchewan simplement parce qu'il n'est pas agriculteur, qu'il a une formation professionnelle. Comment peut-on juger? Cela devient un jugement subjectif fondé sur l'évaluation des candidats dans la perspective de l'interprétation du Canada de l'agent, et je vois pas comment il peut faire. L'évolution de notre société est telle que pratiquement n'importe qui peut s'adapter dans une région du Canada, et une telle évaluation me paraît donc difficile.

M. Epp: Pourrais-je passer à un autre aspect de cette évaluation des possibilités d'adaptation? Vous avez dit au cours de votre déclaration que nous n'acceptons que la crème—je crois que vous avez utilisé une autre expression—que nombre des immigrants précédents ne seraient probablement plus acceptés si on leur appliquait les critères actuels. Pensez-vous, vu le nombre croissant de demandes émanant du Tiers monde, du monde en voie de développement, que nous ne

[Texte]

we are taking the cream of their crop? Are we morally right in doing so?

Mr. Head: You raise a dilemma, do you not?

Mr. Epp: Pardon?

Mr. Head: You raise a dilemma.

Mr. Epp: That is right. Yes, I know I am.

Mr. Head: You ask if we are morally right to take them.

Mr. Epp: For instance . . .

Mr. Head: Then you raise the question of the freedom to migrate.

Mr. Epp: Yes.

Mr. Head: We are not forcing them to come they choose to come. Do we then restrict their right to come? We face this problem all the time in the university. Would it be better for us to bring people here to Canada from Third World countries, to be educated here, and therefore fit them to adapt more easily to Canada than to their country back home . . .

Mr. Epp: That is right.

Mr. Head: . . . or would it be better for Canada to aid their universities back home so they can stay there and get educated? Both of these leave out the personal choice of the individual immigrant.

• 2145

Mr. Epp: Let us put it another way. Let us say, for example, from the developing world a person is eminently qualified under the point system to come to Canada. That person's education, his ability, can really be utilized in his own country, but there are other people less qualified in an educational sense who might be able to come to Canada and adapt and become citizens of our community, but that person cannot come in, because he does not qualify under this scientific point system that we have created. I grant I am setting up a dilemma, but that is the dilemma which we are in. That is reality. Surely that is not racial criteria by rejecting one and accepting the other. The dilemma we get into is that you can put that label onto an applicant from the Third World, when in fact it may not be the case at all. You get my point?

Mr. Head: Yes, that is true, I get your point. I think again though, the other half of the equation is the personal choice of the prospective immigrant.

I would like to see for example more teachers and others shall we say stay in the West Indies and do the tremendous job that needs to be done down there, in India or wherever, but on the other hand, they do not choose to do so, they want to get out for their own reasons. I would not want to see us say, although you have qualified, you meet the point systems, you meet all the requirements, we will not let you come because you are needed in your own country. In the first place, in many cases the country cannot employ them.

[Traduction]

prenons vraiment que la crème? Moralement, avons-nous le droit de le faire?

M. Head: Vous soulevez un dilemme, ne pensez-vous pas?

M. Epp: Pardon?

M. Head: Vous soulevez un dilemme.

M. Epp: Parfaitement, je le sais.

M. Head: Vous demandez si moralement nous avons raisons de le faire.

M. Epp: Par exemple . . .

M. Head: Vous soulevez alors la question de la liberté des immigrants.

M. Epp: Oui.

M. Head: Nous ne les forçons pas à venir, ce sont eux qui choisissent de venir. Devons-nous limiter leurs droits de venir? Ce problème se pose à nous tous les jours à l'université. Serait-il préférable que nous fassions venir au Canada des habitants des pays du Tiers monde, pour qu'ils soient éduqués chez nous, et, par conséquent, capables de s'adapter plus facilement au Canada qu'à leur propre pays . . .

M. Epp: Exactement.

M. Head: . . . ou serait-il préférable que le Canada subventionne leurs universités pour qu'ils puissent être éduqués chez eux? C'est enlever dans les deux cas aux candidats à l'immigration la liberté de choisir.

M. Epp: Abordons la question d'une autre manière. Disons par exemple que selon notre système de points, un candidat du Tiers Monde a plus que toutes les chances d'être accepté. La capacité, les ressources de cette personne peuvent très bien être utilisées dans son propre pays. Mais il y en a d'autres que leur éducation rend moins susceptibles d'être acceptés qui pourraient venir au Canada, s'adapter et devenir des citoyens de notre communauté, mais qui ne peuvent venir car le système scientifique de points que nous avons créé élimine leur candidature. J'admets créer un dilemme, mais c'est justement le nôtre. C'est la réalité. Assurément, on ne peut parler de critères raciaux en en rejetant un et en acceptant l'autre. Notre dilemme c'est que nous pouvons mettre cette étiquette à un candidat du Tiers Monde alors qu'il se peut fort bien que cela ne soit pas du tout le cas. Vous me suivez?

M. Head: Oui, parfaitement. Néanmoins, je continue à penser que l'autre moitié de l'équation est le choix personnel du candidat à l'immigration.

J'aimerais par exemple que plus d'enseignants demeurent dans les Antilles, en Inde ou ailleurs, pour faire l'énorme travail nécessaire dans ces pays, mais ce n'est pas ce qu'ils choisissent de faire, ils veulent partir pour des raisons personnelles. Je ne voudrais pas que nous disions à un candidat qu'il remplit toutes les conditions, qu'il satisfait le système de points, mais que nous ne l'accepterons pas car son pays a besoin de lui. Très souvent d'ailleurs, leur pays ne peut leur offrir d'emploi.

[Text]

Mr. Epp: They cannot fully employ them. Is this not one of the problems of a professional and I know I am generalizing. There are always dangers in that but a depressed professional might in fact find work in his or her home country in the developing world—I am not even talking about salary scales between Canada and those countries—and that person might be underemployed but even in underemployment may make a very valuable contribution to his or her country . . .

Mr. Head: And so we would say he cannot leave?

Mr. Epp: There are countries that have embargoes on immigration of citizens with specific professional abilities or skills, but in Canada our immigration laws do not recognize those embargoes. For instance, and I will give you an example, a medical doctor cannot emigrate out of Pakistan, but we allow him or her to apply through Britain—you said a number of the visible minority came through Britain—so in a sense we do not observe the embargo of a country. Should we?

Mr. Head: I do not think so. I would be apposed to that.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. MacDonald.

Mr. MacDonald: There are a couple of specific suggestions I want to clarify with the witnesses. In their proposal on page three with respect to adding the words "ensure racial non-discrimination" I think the intent is admirable but the language leaves something to be desired. It is stated in kind of negative terms. I hope that either with your help or someone's help we might state positively something about racial equality rather than non-discrimination which I think might be an advantage to the act. If you agree with that, perhaps you might roll that around in your collective mind a bit within the organization.

A little further on, on page five, you use in a couple of instances in place of "truthfully", "to the best of his knowledge". I am not a lawyer, so perhaps it can be explained what the legal advantage of your suggestion would be as against the proposal in the bill.

• 2150

Mrs. Lax: As we mentioned in the preamble to that section, we want to add an objective test to the question of truthfulness. We are precipitating the situation where a person leaves at the time that he is giving a truthful statement, adding some element of objectivity to it when it turns out that the facts, as he knows them, turn out to be untrue at a subsequent time, mainly because of the severe consequences attached to that. He is liable to be deported for some trivial matter that was at the time he made his application for a visa or his immigration application and which turned out later to be untrue.

Mr. MacDonald: In other words, you feel there is a danger, and perhaps even current practice reflects this, if the prospective immigrant gives information that he believes to be true

[Translation]

M. Epp: Ils ne peuvent les employer totalement. N'est-ce pas un des problèmes des professionnels et je sais que je généralise. Cela présente toujours des dangers mais à un professionnel déprimé pourrait en fait trouver du travail dans son propre pays dans le monde en voie de développement—je ne parle même pas des différences de salaires entre le Canada et ces pays—et cette personne pourrait être sous-employée mais même en étant sous-employée, peut apporter une contribution incalculable à son pays . . .

M. Head: Et nous devrions donc dire qu'elle ne peut pas partir?

M. Epp: Il y a des pays qui ont mis l'embargo sur l'immigration de certaines catégories de travailleurs, mais les lois d'immigration du Canada ne reconnaissent pas ces embargos. Par exemple, et je vais vous donner un exemple précis, un docteur en médecine ne peut immigrer du Pakistan, mais nous lui permettons de faire une demande à partir de la Grande-Bretagne—vous avez dit qu'un certain nombre de la minorité visible venait en passant par la Grande-Bretagne—donc dans une certaine mesure, nous ne respectons pas l'embargo imposé par un pays. Le devrions-nous?

M. Head: Je ne le pense pas. Je m'y opposerais.

M. Epp: Je vous remercie, madame la présidente.

Le président: Je vous remercie.

Monsieur MacDonald.

M. MacDonald: J'aimerais que les témoins m'expliquent plus clairement une ou deux de leurs suggestions. A la page 3, ils proposent l'addition des mots «assurer la non discrimination raciale». L'intention est admirable mais la langue utilisée laisse quelque peu à désirer. C'est dit d'une manière en quelque sorte négative. J'espère qu'avec votre aide ou l'aide de quelqu'un nous arriverons à parler positivement d'égalité raciale plutôt que de non discrimination, ce qui serait à mon avis un atout pour la loi. Si vous êtes d'accord, vous pourriez peut-être y réfléchir avec les membres de votre organisation.

Un peu plus loin, à la page 5, vous remplacez à plusieurs reprises, «sincèrement» par «au meilleur de ses connaissances». Je ne suis pas juriste, et vous pourriez peut-être m'expliquer l'avantage juridique à utiliser vos expressions plutôt que celles dans le projet de loi.

Mme Lax: Comme nous le disons dans le préambule à cet article, nous voulons ajouter un test objectif quant à la sincérité. Nous pensons au candidat qui fait une déclaration sincère, et y ajoutons un élément d'objectivité lorsqu'il s'avère ultérieurement que cette déclaration était fausse, surtout à cause des conséquences sévères inhérentes. Il est passible d'expulsion pour des déclarations tout à fait secondaires faites lors de la demande de visa ou d'immigration qui par la suite se révèle fausse.

M. MacDonald: En d'autres termes, vous estimez, et les pratiques courantes en sont peut-être la preuve, qu'il y a le danger que le candidat à l'immigration donne des renseigne-

[Texte]

but is not true, that that might be used against him and denying him . . .

Mrs. Lax: Exactly. We feel the test should be something close to wilfully mislead. That word "truthfully" alone is an absolute standard.

Mr. MacDonald: I see.

Mr. Head: It suggests that he knows all the answers that he may be asked.

I think it is important for the Commission to know that we have some evidence at least that some offices have engaged in a tactic of what you might call "leading people on", if they can then catch them in a lie and those close the thing up, that is it.

Mr. Alexander: Just like unemployment insurance.

Mr. MacDonald: Well, I am grateful for that final comment because I recognize what you are saying and I think it is important not to put on the statute books something that could be misused either accidentally or deliberately.

The final question is with respect to page 7, the substitution of the words "might reasonably become" for "are likely to be". Again I am not sure of the legal implications, but it seemed to me that your suggestions might be interpreted more actively against the immigrant than the one that is in the bill. The comparison between "are likely to be" and "might reasonably become", well I guess it depends on how you define those terms, but I cannot see that there is much improvement over the original suggestion which I grant you is not a very good definition.

Mrs. Lax: Once again, this is with respect to medical evidence, and once again we are trying to impose some objective standard in this particular part. The committee feels that the word "likely" is too subjective. Perhaps we should expand on that and add "might reasonably become based on medical evidence", to add a further objective factor in there.

Mr. MacDonald: I would be helped certainly if you could do a bit of work on that because I still feel there is some danger of misinterpretation or perhaps interpretation beyond the intent of this particular provision in the bill.

Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Alexander: I just have one question. On page 4 of your brief and I suppose I will direct this to our legal adviser, Mrs. Lax. I am looking at the current wording under Clause 6.(1)—I think you went into this earlier although I am not too sure—which states:

... may be granted landing if he is able to establish to the satisfaction of an immigration officer . . .

And your proposed amendment indicates:

... shall be granted landing by an immigration officer if he meets the selection standard . . .

Are we involved here with whether immigration is a right or a privilege? If so, would it be of any help if we were to say that your proposed amendment should have the words "may be

[Traduction]

ments qu'il prend pour vrais et qui ne le sont pas, qui puissent être utilisés contre lui et lui nient . . .

Mme Lax: Exactement. Il faudrait prouver que cette fausse déclaration a été faite en toute connaissance de cause. Le terme «sincère» utilisé seul est une norme absolue.

M. MacDonald: Je vois.

M. Head: Cela suggère qu'il connaît toutes les réponses aux questions qu'on peut lui poser.

Il importe que vous sachiez que nous avons la preuve que dans certains bureaux on se livre à certaines tactiques qu'on pourrait taxer de tendancieuses. On pousse pratiquement les candidats à mentir puis on les prend sur le fait.

M. Alexander: Tout comme dans les bureaux de l'assurance-chômage.

M. MacDonald: Je vous remercie infiniment d'avoir fait cette remarque, car j'en reconnais le bien-fondé et il importe que nous ne mettions pas dans les lois quelque chose qui puisse être utilisé à mauvais escient accidentellement ou délibérément.

Ma dernière question à la page 6 porte sur le remplacement de «pourrait constituer» par «pourrait vraisemblablement devenir». Une fois de plus, je ne suis pas certain des conséquences juridiques, que vous donnez là une latitude d'interprétation plus grande à la loi. Je suppose que cela dépend de la manière dont on définit ces termes, mais je ne vois pas beaucoup d'améliorations par rapport au libellé original qui, je vous le concède, n'est pas très bon.

Mme Lax: Il s'agit ici d'examen médicaux, et une fois de plus nous essayons d'imposer une certaine objectivité. Le comité estime que l'utilisation du conditionnel «pourrait» est trop subjectif. Nous devrions peut-être aller plus loin et ajouter un facteur d'objectivité supplémentaire en disant «pourrait vraisemblablement devenir sur la foi d'un examen médical».

M. MacDonald: Si vous pouviez encore y réfléchir, cela m'aiderait très certainement car je crains une interprétation erronée ou une interprétation dépassant l'intention de cette disposition.

Je vous remercie, madame la présidente.

Le président: Je vous remercie.

M. Alexander: Je n'ai qu'une question à poser. Il s'agit de la quatrième page de votre mémoire et je vais poser cette question à notre conseiller juridique, Mme Lax. Je peux voir qu'à l'article 6.(1)—Je crois que vous en avez déjà parlé mais je n'en suis pas trop sûr—il est dit:

... peuvent obtenir le droit d'établissement s'ils établissent à la satisfaction de l'agent d'immigration . . .

et que vous proposez comme amendement:

... obtiennent le droit d'établissement par un agent d'immigration, s'ils répondent aux normes réglementaires . . .

S'agit-il ici de décider si l'immigration est un droit ou un privilège? Dans ce cas, seriez-vous satisfait si nous remplaçons dans votre proposition d'amendement «obtiennent» par «peu-

[Text]

granted landing by an immigration officer" rather than "shall"? Because I think we are getting in the area now of right and privilege. What do you think immigration is all about? Is it a right or is it a privilege?

Mrs. Lax: That is another basic tenet of the bill which in this particular clause we were not trying to address; we are trying to delineate the discretion of the immigration officer at this particular point. If the selection criteria as set out in the act and the regulations are met then you could interpret and say that the committee has decided that if all these conditions have been met then it is a right, but we were not directly ourselves particularly to that.

• 2155

Mr. Alexander: Yes. In other words, if a person does meet the selection standards, then you are asking why should we use the word "may" rather than "shall" . . .

Mrs. Lax: Exactly.

Mr. Alexander: . . . because it seems to me that the door is closed then. If a person is not up to selection standards, why do we play around with the word "may", which certainly gives a certain amount of discretion, at least a certain amount of discretion to the officer involved? Then we get into the area of if he is able to establish to the satisfaction of an immigration officer. In other words, what you are saying is that there is a lot of discretion in the clause as it stands now, whereas we should only be concerned about whether or not that person meets the selection standards and if he or she does, then there is no problem. I mean, he shall be admitted.

Mrs. Lax: Where they are delineated . . .

Mr. Alexander: Right.

Mrs. Lax: At the end it makes specific references to the regulations and the Act.

Mr. Alexander: Yes, yes.

Mrs. Lax: What we are concerned with is that the great amount of discretion gives area for a de facto discrimination to come in, and we are guarding against this type of prejudice coming in.

Mr. Alexander: Thank you.

The Chairman: Thank you.

As you will see from the letter that has been circulated, Amnesty International, that had been invited to appear here this evening, chose not to do so but have requested that its brief be appended to the *Minutes* of this evening's meeting. If that is your wish, would someone so move? Mr. Epp?

Mr. Epp: For the Committee, I am a little disturbed, Madam Chairman, at this methodology, not that I have any objection about Amnesty International. But I understand from reading CP story of June 6, that Amnesty International released their brief.

Now, as Committee members, we received that brief some time ago. The story is fairly accurate in the sense that Amnesty International objects to the economic criteria plus it also

[Translation]

vent obtenir le droit d'établissement par un agent d'immigration? Car nous posons alors la question du droit ou du privilège. Que pensez-vous, l'immigration est-elle un droit ou un privilège?

Mme Lax: Ce n'est pas à cet autre principe fondamental du projet de loi que nous avons essayé de nous attaquer dans cet article; il s'agit de définir le pouvoir discrétionnaire de l'agent d'immigration. Si les normes réglementaires de sélection fixées par la loi sont satisfaites, on peut alors dire que si le comité a décidé que si toutes ces conditions sont satisfaites, il s'agit alors d'un droit, mais ce n'est pas véritablement ce qui nous intéressait.

M. Alexander: Oui. En d'autres termes, si un candidat ne satisfait pas les normes de sélection, vous demandez pourquoi nous dirions «peuvent obtenir» plutôt que «obtiennent» . . .

Mme Lax: Exactement.

M. Alexander: . . . parce qu'il me semble que l'affaire est terminée. Si un candidat ne satisfait pas les normes de sélection, pourquoi dire «peut», ce qui confère certainement un certain degré de pouvoir discrétionnaire pour le moins à l'agent concerné? Ensuite il y a cet établissement à la satisfaction de l'agent d'immigration. En d'autres termes, vous dites que dans l'article actuel, beaucoup est laissé à la discrétion de l'agent, alors qu'il ne devrait être uniquement question que des normes réglementaires de sélection et que si ce candidat ou cette candidate y répond il n'y a alors pas de problèmes. Je veux dire par là qu'il sera admis.

Mme Lax: C'est une question de définition.

M. Alexander: Parfaitement.

Mme Lax: A la fin de cet article il y a une référence précise au règlement et à la loi.

M. Alexander: Oui.

Mme Lax: Ce qui nous inquiète, c'est que ce degré de pouvoir discrétionnaire ouvre la porte à une discrimination de facto, et nous voulons la fermer à ce genre de préjudice.

M. Alexander: Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie.

Comme vous pourrez le constater dans la lettre qui vous a été distribuée, les représentants d'Amnistie internationale invités à comparaître ce soir, ont choisi de ne pas venir. Mais ils ont demandé que leur mémoire soit annexé au compte rendu de la réunion de ce soir. Si vous êtes d'accord, quelqu'un voudra-t-il le proposer. Monsieur Epp?

M. Epp: Cette méthodologie, madame la présidente, me gêne un peu non pas que j'aie quoi que ce soit contre Amnistie internationale. Mais si j'ai bien compris un article du 6 juin de la *Canadian Press*, Amnistie internationale a publié son mémoire.

En tant que membre du comité, nous avons reçu ce mémoire il y a déjà quelque temps. Les représentants d'Amnistie internationale sont opposés aux critères économiques, et veulent

[Texte]

wanted to spell out in more detail the procedure whereby a person claiming refugee status could have that status evaluated. But I find it a little difficult to understand from the story, in the view that Amnesty International is not going to appear before, us, that it says this:

Amnesty vice-president Noel Gates said in an interview that the organization hopes to persuade MPs to simplify the refugee admission process and to separate refugee criteria from criteria used to select other immigrants.

I am just wondering how Amnesty International hopes to do that if they had requested to appear before the Committee and were given an opportunity and now have chosen not to, yet have done a press release.

I have a number of questions. I read their brief. I thought they would appear before us. In fact, I read this story before I appeared at Committee tonight, thinking that they would be here, and . . .

An hon. Member: And they are not.

Mr. Epp: . . . they are not. So to say the least, I am confused on the issue, Madam Chairman.

The Chairman: Well, on behalf of the Committee, I would like—Mr. MacDonald.

Mr. MacDonald: I am just not clear. You asked, I believe, prior to Mr. Epp's comments whether or not we would be appending the brief. I presume the letter should also be appended because they make a couple of either minor modifications to or explanatory comments on their original brief.

I presume, for the purposes of the later review of their recommendations, it would be useful to have it as a part of the records.

Mr. Epp: Again on the same point of order, what has been the procedure of the Committee before? I believe we have not appended briefs that have been received by the Committee. What we have done is append briefs of organizations and individuals who have appeared before the Committee. I am just wondering about the procedure.

An hon. Member: Yes, I think the reason—and I have not talked with Amnesty International; I am as surprised as everybody else is that they were not here this evening—But they did say in the letter that they were notified on June 3. Without getting into a long discussion as to whether or not that was adequate time or whether or not that is an accurate comment on their part, I just think it would be useful to have it in view of the fact they were to be here this evening and have, as Mr. Epp has suggested, already gained some publicity as a result of the circulation of their brief. Have it as part of our record.

[Traduction]

également que la procédure d'évaluation d'une personne se réclamant d'un statut de réfugié soit rédigée d'une manière plus précise. Mais ce que j'ai de la difficulté à comprendre dans cet article, étant donné que les représentants d'Amnistie internationale ne viendront pas ce soir, c'est qu'il y est dit ceci:

Le vice-président d'Amnistie internationale Noel Gates a dit dans une interview que son organisme espère pouvoir persuader les députés de simplifier le processus d'admission des réfugiés et de faire la distinction entre les critères pour ces derniers et les critères utilisés pour la sélection des autres immigrants.

Je me demande simplement comment les représentants d'Amnistie internationale espèrent faire cela, dans la mesure où ils avaient demandé à comparaître devant ce comité, s'étaient vu offrir cette occasion et ont maintenant choisi de ne plus venir, et pourtant ils ont publié ce communiqué de presse.

J'ai un certain nombre de questions. J'ai lu leur mémoire. Je pensais qu'ils comparaitraient devant nous. En fait, j'ai lu cet article avant de venir ici ce soir, en pensant qu'ils seraient présents, et . . .

Une voix: Et ils ne le sont pas.

M. Epp: . . . ils ne le sont pas. Je suis donc pour le moins perplexe, madame la présidente.

Le président: Au nom du comité, j'aimerais . . . monsieur MacDonald.

M. MacDonald: Je ne comprends pas très bien. Avant les commentaires de M. Epp, vous nous avez demandé si nous annexerions ce mémoire. Je suppose que cette lettre devrait également être annexée car ils apportent une ou deux petites modifications ainsi que des commentaires à leur mémoire original.

Je suppose que pour étudier leurs recommandations il serait utile que cette lettre figure également au compte rendu.

M. Epp: Toujours à ce sujet, quelle a été jusqu'à présent la procédure observée par le comité? Je crois que nous n'avons pas annexé les mémoires reçus par le comité. Nous avons annexé les mémoires des organismes et des particuliers ayant comparu devant le comité. Je me demande simplement quelle est la procédure.

Une voix: Oui, je crois que la raison—et je n'ai pas eu de contact avec les représentants d'Amnistie internationale; je suis aussi surpris que tout le monde de leur absence ce soir—mais ils disent dans la lettre qu'ils ont été prévenus le 3 juin. Sans entrer dans de longues discussions pour savoir si c'était ou non un délai suffisant ou si c'était un commentaire convenable de leur part, il serait utile à mon avis de l'avoir étant donné qu'ils devaient être ici ce soir et qu'ils ont, comme l'a souligné M. Epp, déjà obtenu une certaine publicité à la suite de la publication de leur mémoire. Il faudrait l'avoir dans nos dossiers.

[Text]

• 2200

The Chairman: All right. Mr. Gates telephoned me on Thursday when I was in Committee, so I spoke to him on Friday. It was to say that they could not make this date.

Mr. MacDonald: When were they notified?

The Chairman: According to their own letter, they say Mr. Prigent wrote to them on May 26 and Mr. Prigent does not argue with that. Yes, Mr. Prigent's letter here is dated May 26. The notice that they got, Mr. MacDonald, was no shorter than anybody else's.

I am in the hands of the Committee. Is there a motion to print the brief or not? Not, I gather.

Mr. MacDonald: I would so move.

The Chairman: We lack quorum, which means we cannot have...

An hon. Member: I was wondering if somebody would say that.

Mr. Johnston: Madam Chairman, is there any possibility of hearing them at a later date? It seems to me this group particularly is one that can say something terribly important to us about refugees in today's world. They have been in existence since 1961, I believe.

The Chairman: Perhaps, Mr. Johnston, we might leave that for the next meeting of the steering committee. Would that be acceptable?

Mr. Johnston: With the recommendation that it be considered seriously.

The Chairman: There are representatives of your party on the steering committee. Brief them as you see fit.

Mr. MacDonald: Could I just move to table the motion until such time as we know whether or not we are going to hear them in person?

An hon. Member: Agreed.

The Chairman: Thank you.

On behalf of the Committee I would like to thank Dr. Head and Mrs. Lax for being with us tonight. The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

Le président: Très bien. M. Gates m'a téléphoné jeudi alors que j'étais en comité, je lui ai donc parlé vendredi. Il voulait m'avertir qu'il ne pourrait être ici à la date fixée.

M. MacDonald: Quand les avait-on avertis?

Le président: D'après leur propre lettre, M. Prigent leur a écrit le 26 mai; M. Prigent n'est pas en désaccord. Oui, la lettre de M. Prigent est, je vois, datée du 26 mai. L'avis qu'ils ont reçu, monsieur MacDonald, n'était pas plus court que celui adressé aux autres.

Je suis entre vos mains. Est-ce qu'il y a une motion pour faire imprimer ou non le mémoire?

M. MacDonald: Je propose cette motion.

Le président: Nous n'avons pas quorum, nous ne pouvons donc pas...

Une voix: Je me demandais si quelqu'un soulèverait cette question.

M. Johnston: Madame la présidente, est-il possible de les entendre plus tard? Il me semble que ce groupe a quelque chose à nous dire de très important au sujet des réfugiés du monde actuel. Il existe depuis 1961, je crois.

Le président: Monsieur Johnston, peut-être que nous pourrions soulever cette question à la réunion du Comité directeur. Êtes-vous d'accord?

M. Johnston: En recommandant qu'elle soit étudiée sérieusement.

Le président: Il y a au Comité directeur des représentants de votre parti. Vous pouvez les conseiller comme bon vous semble.

M. MacDonald: Puis-je proposer que cette motion soit déposée jusqu'à ce que nous sachions si nous pouvons ou non les entendre en personne?

Une voix: D'accord.

Le président: Merci.

Au nom des membres du Comité, je désire remercier M. Head et M^{me} Lax d'avoir été des nôtres ce soir. La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidente.

APPENDIX "LMI-28"

URBAN ALLIANCE ON RACE RELATIONS

Brief submitted to the
STANDING COMMITTEE ON
LABOUR, MANPOWER AND IMMIGRATION
for its review of

The Immigration Bill

185 Bloor Street East, 3rd Floor
Toronto, Ontario M4W 3J3
961-9831
MARCH 1977

Introduction

In the summer of 1975 a group of community and government leaders came together with two major concerns: first, the rise of racial tensions in Toronto as evidenced, for example, by several violent incidents, and secondly, the lack of firm and immediate response from credible leaders. The need for a platform and an effective forum for responsible people of good will was evident.

Canada enjoys a good reputation among the nations of the world for its historic ability to face problems realistically and to involve people from all walks of life in finding solutions. The formation of the Urban Alliance on Race Relations is intended to help preserve and protect this achievement.

Through the processes of public education, research, policy promotion, and work at the grassroots level, as well as by the involvement of people from the media, corporate world, academia, labour, and other sectors, we are confident that Canadians can adapt to the changing reality of its increasingly multi-racial population.

Further, we should like to emphasize that in the very preparation and presentation of this brief, we have involved many persons as active participants in the democratic process—some for the first time.

We are pleased to note the Minister's statement on tabling the bill in the House, that "The Bill affirms for the first time the fundamental objectives of Canadian immigration law; family reunification, non-discrimination, concern for refugees, and the promotion of Canada's economic, social, demographic and cultural goals". However, we take little comfort in this affirmation of "non-discrimination" considering the extended arbitrary, discretionary, unreviewable powers which are delegated under the provisions of the Bill. Our concern is reinforced following statements made to our Legislation Committee by persons who have had experience in immigration matters and have had first hand knowledge of immigration officers working under the present Immigration Act & Regulations. Moreover, the government has not yet revealed the contents of the proposed interpretative regulations.

The following suggested changes do not, by any means, cover all our concerns about the proposed Bill. We have limited this statement to the more obvious instances of clauses that will possibly aggravate suspicions of racist implementation and are likely to stimulate increased racial tensions in our communities. We believe that the clauses listed in the following pages may be subject to racist implementation as drafted and submit the following proposed re-wording.

Recommended Amendments to the Immigration Bill

1. To reword *Section 3* of the preamble to include a factor which is felt of paramount importance and also of special interest to the group, while still retaining the sense of a general preamble.

Current Section

3. It is hereby declared that Canadian immigration policy shall be designed and administered in such a manner as to promote the domestic and international interests of Canada recognizing the need

Proposed Amendment(s)

It is hereby declared that Canadian Immigration policy shall be designed and administered in a manner to ensure racial non-discrimination and to promote the domestic and international interests of Canada recognizing the need

2. To ensure in *Section 3(b)* that an essential characteristic of Canadian culture is recognized along with its governmental and linguistic character.

Current Section

- 3(b) to enrich and strengthen the cultural and social fabric of Canada, taking into account the federal and bilingual character of Canada

Proposed Amendment(s)

to enrich and strengthen the cultural and social fabric of Canada, taking into account the federal, bilingual, and multicultural character of Canada

3. To reflect in *Section 3(j)* the fact that these are objectives and it is criminal activity per se which we want eliminated so there is no need to cover potentialities in the objectives.

Current Section

- 3(j) to promote international order and justice by denying the use of Canadian territory to persons who are likely to engage in criminal activity

Proposed Amendment(s)

to promote international order and justice by denying the use of Canadian territory to persons who engage in criminal activity

4. To attempt in *Section 6(1)* to limit the discretion of the immigration officer and thus reduce the possibility of unreviewable personal prejudices being exercised by individual officers.

Current Section

- 6(1) subject to this act and the regulations, any convention refugee, member of the family class or other immigrant may be granted landing if he is able to establish to the satisfaction of an Immigration officer that he meets the selection standards established by the regulations for the purpose of determining whether or not an Immigrant will be able to become successfully established in Canada

Proposed Amendment(s)

subject to this act and the regulations any convention refugee, member of the family class or other immigrant shall be granted landing by an immigration officer if he meets the selection standards established by the regulations for the purpose of determining whether or not an immigrant will be able to become successfully established in Canada according to section 115

5. To attempt in *Sections 9(3) and 12(4)* to impose a subjective element to the test of a prospective immigrant's bona fide answers. Immigrants are often misled about Canadian Immigration procedures, or may be seriously confused. To impose an objective test for truthfulness on them can be unfair in the circumstances, hence these recommended changes.

Current Section

- 9(3) Every person shall answer truthfully all questions put to him by a visa officer and shall produce such documentation as may be required by the visa officer for the purpose of establishing that his admission would not be contrary to this act or the regulations

Proposed Amendment(s)

Every person shall answer to the best of his knowledge all questions put to him by a visa officer and shall produce such documentation as may be required by the visa officer for the purpose of establishing that his admission would not be contrary to this act

Current Section

- 12(4) Every person shall answer truthfully all questions put to him by an immigration officer at an examination and shall produce such documentation as may be required by the immigration officer for the purpose of establishing whether he shall be allowed to come into Canada or may be granted admission

Proposed Amendment(s)

Every person shall answer to the best of his knowledge all questions put to him by an immigration officer at an examination and shall produce such documentation as may be required by the immigration officer for the purpose of establishing whether he shall be allowed to come into Canada or may be granted admission

6. The same over-all consideration applies to *Sections 11(2), 19(1)(a)(i), 19(1)(a)(ii), 19(1)(d), 19(1)(g), and 19(1)(h)*. Again, this is an attempt to limit an Immigration officer's discretion, making it more open to review by a higher authority and perhaps imposing a higher standard of justification on the officer for his decision. The insistence that the decision be made by a senior officer will hopefully discourage routine orders and perhaps have the effect of putting each order through two levels of scrutiny before being issued. In *Section 19(1)(d)* we also wish to limit the application to serious offenses. A list of the various offenses enumerated may be found in *Annexes I, II, III, IV, and V*.

Current Section

11(2) Every visitor and every person in possession of a permit who, in the opinion of an immigration officer or an adjudicator may be a member of the admissible class described in paragraph 19(1)(a) may be required by the immigration officer or the adjudicator to undergo a medical examination by a medical officer

19(1)(a)(i)

they are or are likely to be a danger to public health or to public safety, or

19(1)(a)(ii)

their admission would cause or might reasonably be expected to cause excessive demands on health or social services

19(1)(d)

persons who there are reasonable grounds to believe are likely to engage in criminal activity

19(1)(g)

persons who there are reasonable grounds to believe are likely to engage in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada or are members or associated with an organization that is likely to engage in such acts of violence

19(1)(h)

persons who are not, in the opinion of the adjudicator, genuine immigrants or visitors; or

Proposed Amendment(s)

Any visitor or person in possession of a permit who might reasonably be a member of the inadmissible class described in paragraph 19(1)(a) may be required by a senior immigration officer of the adjudicator to undergo a medical examination by a medical officer

they are or might reasonably become a danger to public health or to public safety, or

their admission would cause unreasonable demands on health or social services

persons who there are reasonable grounds to believe will commit on offense contrary to or any conspiracy or attempt to commit or being accessory after the fact in relation to sections 47, 51, 52, 58, 62, 76.1-76.3, 78-80, 108-110, 121, 178.11, 178.18, 218, 247, 281.1, 303, 305, 306, 312, 314, 325, 326, 331, 338, 339, 383, 389, 407, 408, 410, paragraph 186(1)(e), 294(a) of the Criminal Code, sections 4 and 5 of the Narcotics Control Act, sections 34 and 42 of the Food and Drug Act, section 192 of the Customs Act; unlawful distillation, selling, offering to sell or purchasing of spirits contra to sections 158 and 163 of the Excise Act or any other indictable offense in respect of which there are reasonable grounds to believe that it forms a pattern of similar or related offenses by two or more persons acting in concert, and that such pattern is part of the activities of organized crime

persons who there are reasonable grounds to believe will engage in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada or are members of or associated with an organization which engages in or espouses such acts of violence;

persons who are on reasonable grounds not genuine immigrants or visitors within meaning of this act; or

7. In Section 19(1)(e) we again attempt to impose a higher standard of justification upon the officers. We also wish to restrict the application and interpretation of this section to the Canadian context. This will achieve the protection of our primary interest in Canadian government, our own form of government, and help eliminate some subjectivity in the section which could lead to unfair application.

Current Section

19(1)(e)

persons who have engaged in or who there are reasonable grounds to believe are likely to engage in acts of espionage or subversion against government, institutions, or processes, as they are understood in Canada, except persons who, having engaged in such acts, have satisfied the Minister that their admission would no be detrimental to the national interest;

Proposed Amendment(s)

persons who have been engaged in or who there are reasonable grounds to believe will engage in acts of subversion against democratic government, institutions or processes in Canada as they are understood and exist in Canada, except persons who, having engaged in such acts, have satisfied the Minister that their admission would not be detrimental to the national interest;

8. In Section 19(2)(c) we wish to ensure that other members of a family who qualify on their own merit for admission into Canada are not prejudiced by the failure of another member to qualify.

Current Section

19(2)(c)

other members of a family accompanying a member of that family who may not be granted admission; or

Proposed Amendment(s)

other members of a family whose admissibility into Canada is dependent upon the admission of a certain member of that family, whom they are accompanying, and who may not be granted admission; or

9. In *Section 19(3)*, we would like to ensure that a method of obtaining release and avoiding deportation now presently available to persons with competent counsel is made available and mandatory for all persons who are held inadmissible under *section 19(1)(h)*. To accomplish this action we suggest renumbering the present *Section 19(3)* as *19(3)(a)* and then adding to that section our proposed *19(3)(b)*.

Proposed Amendment(s)

19(3)(b)

in circumstances where a person is refused entry or admission into Canada on the grounds of 19(1)(h), prior to commencing proceedings, there shall be an obligation upon the immigration officer who made the determination under section 19(1)(h) to ascertain from the said person whether there exists in Canada a suitable guarantor willing to provide a reasonable and sufficient guarantee for this persons's reattendance at an Inquiry and where there is such a guarantor, the immigration officer shall release that person upon posting of an appropriate guarantee for a period of not less than forty days after expiry of which the person shall re-attend for his inquiry but if that person decides to leave Canada before expiration of the determined period, he shall be able to leave Canada without prejudice upon notifying the immigration authorities of his departure.

10. In *Section 27(1)(d)* we wish to limit the crimes involved to those which are felt to be of a very serious nature and to avoid embracing even serious infractions of statutes such as the *Income Tax Act*.

Current Section

Proposed Amendment(s)

27(1)(d)

has been convicted of an offense under any act of Parliament for which a term of imprisonment of

has been convicted of an indictable offense under the Criminal Code, the Narcotics Control Act, or the Food and Drug Act for which a term of imprisonment of

APPENDICES

APPENDIX I

The list here enumerated is taken from Section 178.1 of the Criminal Code under the Invasion of Privacy section of the Code.

- 47—treason
- 51—intimidating parliament or legislature
- 52—sabotage
- 58—forging passport
- 62—sedition
- 76.1—hijacking
- 76.2—endangering safety of aircraft or flight and rendering aircraft incapable of flight
- 76.3—offensive weapons and explosive devices on aircraft
- 78—causing a serious explosion through failure of duty (causing death, serious injury)
- 79—causing injury with intent through dangerous substances (eg. explosives)
- 80—possessing an explosive without lawful excuse
- 108—bribery of judicial officers, MP's, MPP's
- 109—bribery of police officers, public officers, criminal law administrators, etc.
- 110—frauds upon the government re: elections, government contracts, etc.
- 121—perjury
- 178.11—unauthorized electronic interference with private communication
- 178.18—possession, selling or purchasing equipment knowingly to be used for purpose in 178.11
- 218—first degree murder or second degree murder

- 247—kidnapping
- 281.1—advocating or promoting genocide
- 303—robbery
- 305—extortion
- 306—breaking and entering
- 312—possession of property obtained by crime
- 314—theft from mail
- 325—forgery
- 326—uttering (ie, using) a forged document knowingly
- 331—threatening letters and telephone calls, etc.
- 338—fraud
- 339—using the mails to defraud
- 383—secret commissions
- 339—arson
- 407—making counterfeit money
- 408—dealing with counterfeit money
- 410—using counterfeit money
- para. 186(1)(e)—pool selling, bookmaking, betting, gaming
- para. 294(a)—serious theft; value over \$200 or testamentary instrument (ie. will)

APPENDIX II

Offenses which fall under the Narcotics Control Act.

- 4—trafficking in narcotics, possession for purposes of trafficking
- 5—importing or exporting narcotics

APPENDIX III

Offenses which fall under the Food and Drug Act.

- 34—trafficking in a controlled drug
- 42—trafficking in a restricted drug

APPENDIX IV

Offenses which fall under the Customs Act.

- 192—smuggling

APPENDIX V

Offenses which fall under the Excise Act.

- 158—distilling without a license
- 163—selling spirits unlawfully manufactured

STRUCTURE AND PROGRAMS

OF

URBAN ALLIANCE

ON

RACE RELATIONS

185 BLOOR STREET EAST

3RD FLOOR

TORONTO, ONTARIO

M4W 3J3

Phone: 961-9831

INTRODUCTION

In the summer of 1975 a group of prominent community and government leaders came together, with two major concerns: first, the rise of racial tensions in Toronto, as evidenced, for example, by several shooting incidents, and secondly, the lack of firm and immediate response from credible leaders. It was felt that certain elements in the media and the community sensationalized and exploited these incidents to promote sectarian political positions.

The need for a platform and an effective forum for responsible people of good will was evident.

Toronto enjoys an enviable position among urban centres for its historic ability to face problems realistically and to involve people from all walks of life in finding solutions.

The formation of the *Urban Alliance on Race Relations* is intended to help preserve and protect this achievement.

Through processes of public education, research, policy promotion and work at the grassroots level, and by the involvement of people from the corporate, academic, labour, media, and other sectors, we are confident that Toronto can adapt to the changing reality of its increasingly multi-racial population.

We believe that Toronto can avoid the social deterioration of other North American cities if enough responsible community leaders are prepared to invest human and financial resources now to improve the quality of ethnic and race relations in our city.

LOCAL AWARENESS PROJECT

Chairpersons:

Mary Louise Clements
Board Member, Social Planning Council

Dorothy Herberg
Department of Social Work,
York University

The Objective of the *Local Awareness Project* is to stimulate discussion around race relations issues as they occur in natural settings such as churches, resident associations, informal street groups, home and school associations, high schools, union and local employee associations.

In order to achieve the above objective, the *Local Awareness Project* has undertaken tasks in three general areas:

Collection and documentation of available resource materials:

—reviewing and screening of resource materials in the field of race relations

- compiling of a resource kit which will provide information and sources of information about the visible minority groups
- development of a comprehensive listing of resource materials, catalogued by minority group, and type of resource

Orientation and training of resource persons:

- creation of a trained volunteer corps, appropriate to specified communities in Metropolitan Toronto, to assist in both programme planning and community development

Activation of Local Groups:

- identification and contact organizations and groups that can be approached to activate local discussions and programmes
- setting up of a resource facility, with paid staff and volunteer assistance

Those tasks are continuous and long-term in duration. They will be monitored and directed by the *Local Awareness Project* and periodically subjected to review in order to determine their impact and the difference these activities make in the area of race relations in Metro Toronto.

SELF-HELP PROJECT

Chairperson:

A. Dharmalingam,
Community Development and
Programme Co-ordinator
University Settlement

The group brings together a wide cross-section of community and self-help groups from East Indian, Carribbean, Native Canadian, Canadian Black, Chinese and other visible minority group members. These minorities tend to be more disadvantaged than other ethnic minorities, not only because they are visible but in many cases also because they may be, or they may thought to be, recent immigrants.

This project focuses on the common problems of these groups.

The following activities are in progress:

- an inventory of self-help groups in Toronto documenting their funding resources and needs
- discussions for the purpose of giving feed-back to each self-help group about the problems, needs, and progress of all the self-help groups.
- preparations for a study of leadership resources emerging from these self-help group activities.
- plans for the development of historical résumés of each self-help group

It is also hoped that assistance can be given to the self-help group in their efforts to seek essential funding.

EDUCATIONAL INSTITUTIONS PROJECT

Chairperson:

Vincent D'Oyley, Professor,
Urban Ethnic Studies,
Ontario Institute for
Studies in Education
(O.I.S.E.)

Educational institutions are a focal point for the development of democratic values: the young generation offers hope for a future in which discrimination and prejudice no longer exist.

This project seeks to gather information on all stages of the educational system, and to explore structure relationships within Ontario's world of education, with particular reference to the place of minority group members: we are interested in their careers as pupils and students, and as professional personnel.

The present activities of the *Educational Institutions Project* are:

- a Conference for educational administrators is scheduled for June, at O.I.S.E. in Toronto, on curricular and organizational changes needed to meet the growing challenge of multi-ethnicity in Ontario.
- a survey of hiring practices is in process, which seeks to estimate and also promote degrees of readiness for affirmative action on the part of Toronto's Board of Education.
- plans are being prepared for studying teacher training activities as these bear on attitudes toward minority groups.
- plans are also in preparation for study of appropriateness of assessment policies as they apply to school children from visible minority groups.

MEDIA PROJECT

Chairperson:

Mark Ricketts,
Assistant Editor,
Financial Post

This project was initiated as a result of increasing concerns about media reporting on visible minorities. There are too few examples of visible minorities being portrayed through the communication world as ordinary people, engaged in ordinary activities. The impression of the ethnic composition of Toronto conveyed by the media is still that of a city of yesteryear, not of the cosmopolitan city we see today.

The *Media Project* seeks to impress upon different components of the communication world the present day multiracial reality of Metropolitan Toronto. It is proposing research and developing evidence about the ethnic variety of life in Toronto as communicated through newspapers, magazines, radio and television. It is also developing factual information that can assist institutions, organizations, and groups in designing programmes of public education.

The current activities of the *Media Project* are:

- documentation and follow-up about visible minorities represented in large department store catalogues;
- a content analysis of selected Ontario newspapers, for the years 1973-1975 on type and amount of coverage of visible minority groups and members;
- carrying out of a survey of selected newspaper, radio and television personnel in the city of Toronto for the purpose of determining the extent of employment of visible minorities in significant media positions;
- a study of employment histories of members of visible minorities who have graduated from schools of journalism;
- developing plans for presentation of findings to institutions, organizations, community groups and the public at large;
- developing strategies for implementation of recommendations suggested by research findings and group presentations.

FILM PROJECT

Chairpersons:

Jim Putt,
Director of Planning
and Marketing Services,
Swift Canadian

Nicholas Ketchum
Producer
Ontario Educational Communications
Authority (TV Ontario)

Films are an important medium which can affect attitudes towards minorities. Films on race relations are available to educational institutions and groups, but many of them are imports and not necessarily appropriate to Canadian social and learning situations. There is a need for selection, and for stimulating new creative efforts; this group will pursue both objectives.

At present the *Film Project Committee* is engaged in:

- the reviewing/appraising of films on race relations;
- drafting of a proposal for the development of a twenty to thirty minute film on race relations in Ontario. This film will be oriented towards the white Canadian population;
- plans for assuming an advisory role in the production of such a film by professional personnel.

LAW ENFORCEMENT PROJECT

Chairpersons:

Bromley Armstrong,
Publisher, The Islander

David Rotenberg,
T.T.C. Commissioner,
City of Toronto

Rule by law is a basic principle upon which our society is built, but from the point of view of some minority groups it often appears as if the law tends to serve the more accepted groups, at the expense of the less privileged. Whether real or imagined, a sense of being discriminated against by those charged with upholding the law can create not only bitterness but desperation, hatred and crimes of violence. Lack of effective communication between law enforcement officers and some sectors of society can exaggerate this process. On the other hand, steps to improve communication can have beneficial effects both ways, by reducing the incidence of abuse of authority, and by creating a greater respect and acceptance of those who enforce the law, in all sectors of the community.

The Law Enforcement Project seeks to improve communication and develop dialogues between law enforcement personnel and visible minority groups. The activities of the group are:

- bringing together personnel from the police, attorney-general, office of the solicitor general, and members of the *Alliance* to plan a conference on law enforcement and the visible minorities;
- development of plans for presenting a *Law Enforcement Conference*, in the Fall of 1976, in Toronto, for 100 invited law enforcement and community representatives;
- exploration of law enforcement programmes operating in cities similar to Toronto.

BRIEF SUBMISSIONS PROJECT

Chairperson:

Stanley G. Grizzle
Civil Servant

It is often said that you cannot legislate against prejudice, but it is certainly possible to legislate against acts of discrimination.

There is considerable evidence to show that acts of discrimination which are tolerated can promote racist and anti-ethnic attitudes just as effective control of such anti-social behaviour will reduce the incidence of situations that encourage racist attitudes.

The *Brief Submissions Committee* was formed to review and examine legal codes and regulations which have specific bearing on the rights and situations of visible minorities; and to prepare brief submissions recommending changes deemed necessary to guarantee full protection of rights and liberties of these minorities.

The *Brief Submissions Committee* is currently preparing:

- a brief submission to the Ontario Human Rights Commission with recommended changes to the Human Rights Code and Structure/Practices of the Human Rights Commission.

APPENDICE «LMI-28»

URBAN ALLIANCE ON RACE RELATIONS

Mémoire soumis au
COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL,
DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION
QUI ÉTUDIE

le projet de loi sur l'immigration

185, est, rue Bloor, 3^e étage
Toronto (Ontario) M4W 3J3
961-9831

MARS 1977

Introduction

Pendant l'été 1975, un groupe de personnalités éminentes de la collectivité et du gouvernement s'est réuni pour étudier deux graves questions: l'accroissement des tensions raciales à Toronto, dont témoignent plusieurs incidents violents, et l'absence d'une réaction ferme et immédiate de la part des véritables dirigeants. Il devenait évident que les hommes de bonne volonté avaient besoin d'une tribune pour assumer pleinement leurs responsabilités et faire part de leurs opinions.

Le Canada jouit d'une bonne réputation auprès des autres pays grâce à l'attitude qu'il a adoptée à travers l'histoire lorsqu'il a pu faire face à des problèmes d'une façon réaliste et a réussi à inciter des gens de toutes tendances à trouver des solutions. C'est dans le but de perpétuer cette tradition et de préserver les résultats déjà obtenus qu'a été créée la Urban Alliance on Race Relations.

Grâce au système d'information du public, à la recherche, à la promotion de la politique, au travail qui s'effectue à la base ainsi qu'à l'engagement de ceux qui œuvrent dans les médias, les entreprises, les universités, le marché du travail et d'autres secteurs, nous croyons que les Canadiens peuvent s'adapter aux changements qu'impose une population qui compte de plus en plus de races.

En outre, nous tenons à souligner qu'en vue de la préparation et la présentation de ce mémoire, nous avons obtenu la participation d'un grand nombre de personnes qui ont ainsi travaillé activement au processus démocratique, et ce pour la première fois.

Nous notons avec plaisir la déclaration faite par le Ministre lors de la présentation du projet de loi aux Communes; «le projet de loi affirme pour la première fois les objectifs fondamentaux de la loi canadienne sur l'immigration: réunification familiale, non-discrimination, respect des réfugiés, et promotion des objectifs économiques, sociaux, démocratiques et culturels du Canada». Cependant, nous sommes peu rassurés par cette affirmation de «non-discrimination», étant donné les vastes pouvoirs arbitraires, discrétionnaires et incontestables que confèrent les dispositions du projet de loi, et en plus, les déclarations faites à notre comité sur la législation par des personnes qui connaissent par expérience les questions de l'immigration et qui ont vu la façon dont des agents de l'Immigration travaillent, en application de l'actuelle loi sur l'immigration et de ses règlements d'application. De plus, le gouvernement n'a pas encore révélé le contenu des règlements d'interprétation proposés.

Les modifications que nous proposons ne couvrent pas toutes nos préoccupations relatives au projet de loi. Nous nous sommes limités aux dispositions les plus susceptibles d'aggraver les doutes donnant lieu à des pratiques racistes, et d'augmenter les tensions raciales dans nos localités. Nous estimons que le libellé des articles présentés dans les pages suivantes peut donner lieu à des pratiques racistes; nous proposons donc une autre formulation.

Modifications au projet de loi sur l'immigration recommandées

1. Reformuler l'article 3 du préambule, de façon à inclure un secteur que nous jugeons d'une importance capitale et qui nous intéresse particulièrement, tout en retenant le sens d'un préambule général.

Libellé actuel

3. Il est, par les présentes, déclaré que la politique d'immigration du Canada est conçue et mise en œuvre en vue de promouvoir ses intérêts sur le plan interne et international, en reconnaissant la nécessité

Libellé proposé

Il est, par les présentes, déclaré que la politique d'immigration du Canada est conçue et mise en œuvre en vue d'assumer la non-discrimination raciale et de promouvoir ses intérêts sur le plan interne et international, en reconnaissant la nécessité

2. Assurer, dans le paragraphe 3(b), la reconnaissance d'une caractéristique fondamentale de la culture canadienne, outre ses particularités gouvernementales et linguistiques.

Libellé actuel

- 3(b) D'enrichir et de consolider le patrimoine culturel et social du Canada, compte tenu de son caractère fédéral et bilingue;

Libellé proposé

D'enrichir et de consolider le patrimoine culturel et social du Canada, compte tenu de son caractère fédéral, bilingue et multiculturel;

3. Tandis que dans le paragraphe 3(j) qu'il s'agit d'objectifs et puisque nous voulons enrayer toute activité criminelle il n'est pas nécessaire de mentionner les éventualités.

Article actuel

- 3(j) de promouvoir l'ordre et la justice sur le plan international en refusant aux personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles de se trouver en territoire canadien

Amendement(s) proposés(s)

Promouvoir l'ordre et la justice sur le plan international en refusant aux personnes se livrant à des activités criminelles de se trouver en territoire canadien

4. Essayer de limiter au paragraphe 6(1) les pouvoirs discrétionnaires de l'agent d'immigration et ainsi réduire toute possibilité qu'auraient les agents de porter préjudice de façon irréversible aux futurs immigrants.

Article actuel

- 6(1) Sous réserve de la présente loi et des règlements, les réfugiés au sens de la Convention, les personnes appartenant à la catégorie de la famille et les autres immigrants peuvent obtenir le droit d'établissement s'ils établissent à la satisfaction de l'agent d'immigration qu'ils répondent aux normes réglementaires de sélection

Amendement(s) proposé(s)

Sous réserve de la présente loi et des règlements, les réfugiés au sens de la Convention, les personnes appartenant à la catégorie de la famille et les autres immigrants obtiennent le droit d'établissement par un agent d'immigration s'ils répondent aux normes réglementaires de sélection fixées en vue de déterminer l'aptitude des immigrants à s'établir avec succès au Canada conformément à l'article 115

5. Essayer d'imposer aux *paragraphes 9(3) et 12(4)* un élément subjectif aux réponses données par un futur immigrant de bonne foi. Les immigrants ne connaissent souvent pas les procédures canadiennes d'immigration où peuvent être sérieusement troublés. Les soumettre à un test objectif de sincérité peut se révéler injuste vu les circonstances, d'où les modifications proposées.

Article actuel

- 9(3) Toute personne doit répondre sincèrement aux questions de l'agent des visas et produire toutes les pièces qu'il réclame pour établir que son admission ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements

Amendement(s) proposé(s)

Toute personne doit répondre au meilleur de ses connaissances aux questions de l'agent des visas et produire toutes les pièces qu'il réclame pour établir que son admission ne contreviendrait pas à la présente loi

Libellé actuel

- 12(4) Toute personne examinée doit répondre sincèrement aux questions de l'agent d'immigration et produire toutes les pièces qu'il réclame aux fins d'établir si elle doit être autorisée à entrer au Canada ou si elle peut obtenir l'admission.

Amendement(s) proposé(s)

(4) Toute personne examinée doit répondre aux questions de l'agent d'immigration et produire toutes les pièces qu'il réclame aux fins d'établir si elle doit être autorisée à entrer au Canada ou si elle peut obtenir l'admission.

6. La même considération d'ensemble vaut pour le paragraphe 11(2), les sous-alinéas 19(1), 19(1)(ii), aux alinéas 19(1)(d), 19(1)(g) et 19(1)(h). Ici encore on tente de limiter la discrétion de l'agent d'immigration, en permettant davantage que son action soit contrôlée par une autorité supérieure et en l'obligeant à mieux justifier ses décisions. Si la décision est prise par un agent supérieur, on peut espérer que les ordres inutiles cesseront et que chaque ordre subira deux niveaux d'examen avant d'être émis. De l'alinéa 19(1)(d) nous désirons également limiter l'application à des délits graves. On trouvera la liste des divers délits aux *annexes I, II, III, IV, et V*.

Libellé actuel

Amendement(s) proposé(s)

11(2) Un agent d'immigration ou un arbitre peut exiger que tout visiteur et tout titulaire de permis qui, selon lui, fait partie de la catégorie de personnes non admissibles visée à l'alinéa 19(1)a) se soumettent à la visite d'un médecin.

Un agent d'immigration supérieur peut exiger que tout visiteur et tout titulaire I de permis qui pourrait vraisemblablement faire partie de la catégorie de personnes non admissibles visée à l'alinéa 19(1)(a) se soumettent à la visite d'un médecin.

19(1)a)(i)

qu'elles constituent ou pourraient constituer un danger pour la santé ou la sécurité publiques, ou

qu'elles constituent ou pourraient vraisemblablement devenir un danger pour la santé ou la sécurité publiques, ou

19(1)a)(ii)

que leur admission entraînerait ou pourrait vraisemblablement entraîner un fardeau excessif pour les services sociaux de santé;

que leur admission entraînerait ou pourrait vraisemblablement entraîner un fardeau insensé pour les services sociaux ou de santé;

19(1)(d)

Les personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles de se livrer à des activités criminelles

Les personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles commettront une infraction ou qu'elles conspireront ou qu'elles tenteront de commettre une infraction ou qu'elles seront complices après le fait d'une infraction aux articles 47, 51, 52, 58, 62, 76.1-76.3, 78-80, 108-110, 121, 178.11, 178.18, 218, 247, 281.1, 303, 305, 306, 312, 314, 325, 326, 331, 338, 339, 383, 389, 407, 408, 410, aux paragraphes 186(1)(e) et 294(a) au Code pénal, aux articles 4 et 5 de la Loi sur les stupéfiants, aux articles 34 et 42 de la Loi sur les aliments et drogues à l'article 192 de la Loi sur les douanes; les personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles distilleront, vendront, offriront de vendre ou achèteront illégalement des spiritueux en violation des articles 158 et 163 de la Loi sur l'accise ou qu'elles commettront un autre délit punissable au sujet duquel il existera des raisons suffisantes de croire qu'il constitue un ensemble d'infractions similaires ou ayant un lien avec lui et commises par deux personnes ou plus agissant de concert et que cet ensemble d'infractions fait partie des activités du crime organisé

19(1)(g)

Les personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles de commettre des actes de violence de nature à porter atteinte à la vie ou à la sécurité humaine au Canada, ou qui appartiennent ou collaborent à une association susceptible de commettre de tels actes.

Les personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elle commettront des actes de violence de nature à porter atteinte à la vie ou à la sécurité humaine ou qui appartiennent ou collaborent à une organisation qui comment ou favorise de tels actes.

19(1)(h)

Les personnes qui de l'avis d'un arbitre ne sont pas de véritables immigrants ou visiteurs; ou

Les personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles ne sont pas de véritables immigrants ou visiteurs aux termes de la présente loi; ou

7. A L'alinéa 19(1)(e), nous voudrions une fois de plus imposer une plus grande obligation de justification aux agents. Nous voulons également restreindre l'application et l'interprétation de cette disposition au contexte canadien. On pourra ainsi protéger nos intérêts essentiels au niveau du gouvernement canadien, c'est-à-dire notre propre gouvernement, et tenter d'éliminer une certaine subjectivité qui pourrait entraîner des conséquences injustes.

Version actuelle

Versions proposées

19(1)(e)

Les personnes qui se sont livrées à des actes d'espionnage ou de subversion contre des institutions démocratiques au sens où cette expression s'entend au Canada, ou au sujet desquelles il y a de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles de se livrer à de tels actes, à l'exception de celles qui, s'y étant

Les personnes qui se sont livrées à des actes d'espionnage ou de subversion contre des institutions démocratiques, au Canada, au sens où cette expression s'entend au Canada, ou au sujet desquelles il y a de bonnes raisons de croire qu'elles vont se livrer à de tels actes, à l'exception de celles qui, s'y étant livrées, ont établi à la satisfaction du Ministre que leur admission ne serait nullement préjudiciable à

livrées, ont établi à la satisfaction du Ministre que leur admission ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national;

8. A l'alinéa 19(2)(c), nous voudrions avoir la certitude que les membres d'une famille qui remplissent les conditions d'admissibilité au Canada ne subiront aucun préjudice du fait qu'un autre membre de la famille n'y satisfait pas.

Article du Bill

Amendement(s) Proposé(s)

19(2)(c)

accompagnent un membre de leur famille qui peut se voir refuser l'admission; ou

d'autres membres de la famille dont l'autorisation de séjour au Canada dépend de celle d'un membres précis de cette même famille, qu'ils accompagnent et qui peut se voir refuser l'admission; ou

9. Au paragraphe 19(3), nous voulons nous assurer que les moyens d'obtenir la libération et d'éviter la déportation dont peuvent présentement profiter les personnes qui peuvent bénéficier des services d'un avocat compétent soient disponibles et obligatoires pour toutes les personnes qui sont jugées inadmissibles en vertu de l'article 19(1)(h). Pour ce faire, nous proposons de numéroté le paragraphe 19(3) ainsi: 19(3)(a), puis ajouter l'article que nous proposons 19(3)(b).

Amendement(s) Proposé(s)

19(3)(b)

lorsqu'on refuse à une personne le droit d'entrée ou d'admission au Canada pour les motifs visés par l'article 19(1)(h), avant le début des formalités, l'agent d'immigration qui a pris la décision en se basant sur l'article 19(i)(h) est tenu de consulter la personne concernée pour s'assurer que s'il ne trouve pas au pays une personne acceptable qui consentirait à fournir des garanties suffisantes pour que cette personne fasse l'objet d'une autre enquête et, lorsqu'un tel garant est disponible, l'agent d'immigration doit libérer cette personne après dépôt d'une garantie convenable appropriée pour une période n'excédant pas 40 jours après quoi ladite personne devra comparaître à nouveau; si cette personne décide de quitter le Canada avant la fin de cette période, elle devrait pouvoir le faire sans difficultés après, simplement en avoir sûrement avisé les autorités du ministère de l'Immigration de son départ.

10. A l'article 27(1)(d), nous voudrions limiter les crimes à ceux qui semblent être graves et exclure les délits graves mais par les lois comme la Loi de l'impôt sur le revenu

Article du Bill

Amendement(s) Proposé(s)

27(1)(d)

déclaré coupable d'une infraction prévue par une loi du Parlement

déclaré coupable d'un délit punissable visé par le Code criminel, la Loi sur les stupéfiants et la Loi sur les aliments et drogues.

ANNEXES

ANNEXE I

La liste ci-dessous a été tirée du paragraphe 178.1 du code criminel à l'article portant sur l'atteinte à la vie privée.

- 47—trahison
- 51—intimider le parlement ou une législature
- 52—sabotage
- 58—faux passeports
- 62—sédition
- 76.1—détournement d'avion

- 76.2—atteinte à la sécurité d'un avion ou d'un vol et rendre impossible le pilotage de l'avion
- 76.3—armes dangereuses et explosifs à bord d'un avion
- 78—causer une explosion grave par suite d'un manquement à la tâche (causant la mort, des blessures graves)
- 79—causer des blessures avec préméditation au moyen de substances dangereuses (exemples: explosifs)
- 80—possession d'explosifs sans raisons valables
- 108—corruption de fonctionnaires judiciaires de députés, de membres de l'assemblée législative
- 109—corruption d'agents de police, de fonctionnaires publics, ou des administrateurs du droit criminel, etc.
- 110—fraude envers le gouvernement: élections, contrats du gouvernement, etc.
- 121—parjures
- 178.11—interception électronique non autorisée de communications privées
- 178.18—possession, vente ou achat d'équipement dans les buts décrits à l'article 178.11
- 218—meurtre au premier ou deuxième degré
- 247—enlèvement
- 281.1—appuyer et encourager le génocide
- 303—vol qualifié
- 305—extorsion
- 306—introduction par effraction
- 312—possession des biens criminellement obtenus
- 314—vol de courrier
- 325—faux
- 326—emploi d'un document contrefait en connaissance de cause
- 331—menace par lettre ou appel téléphonique, etc.
- 338—fraude
- 339—emploi du courrier pour frauder
- 383—commission secrète
- 389—crime d'incendie
- 408—trafic de monnaie contrefaite
- 410—mise en circulation de monnaie contrefaite
- alinéa 186(1)(e) vente d'une liste collective, bookmaking, paris mutuels, jeux du hasard ou de joueur
- paragraphe 294(a)—vol sérieux; valeur dépassant \$200 ou document testamentaire (testament)

ANNEXE II

Délits visés par la Loi sur les stupéfiants.

- 4—Trafic de stupéfiants, possession en vue de trafic.
- 5—Importation et exportation

ANNEXE III

Délits visés par la Loi des aliments et drogues

- 34—Trafic des drogues contrôlé
- 42—Trafic des drogues d'usage restreint.

ANNEXE IV

Délits visés par la Loi sur les douanes.

- 192—Contrebande.

Délits visés par la Loi sur l'accise.

158—Distillation sans licence.

163—Vente d'eau-de-vie illégalement fabriquée

STRUCTURE ET PROGRAMME

DE

L'URBAN ALLIANCE

ON

RACE RELATIONS

185 est, rue Bloor

3^e étage

Toronto (Ontario)

M4W 3J3

N° de tél.: 961-9831

INTRODUCTION

Au cours de l'été 1975, un groupe d'hommes publics et de citoyens éminents se sont réunis pour discuter de deux problèmes graves: la montée des tensions raciales à Toronto, illustrée par plusieurs fusillades, et l'absence de décisions fermes instantanées de la part des dirigeants. À leur avis, certains éléments des milieux journalistiques et communautaires ont exploité ces événements et leur ont accordé une importance exagérée pour promouvoir certaines visées politiques sectaires.

Selon eux, il fallait à tout prix élaborer un programme et mettre sur pied une équipe de gens responsables et dévoués.

Toronto s'est taillé une réputation enviable parmi les centres urbains en raison de l'habileté avec laquelle elle a toujours réussi à affronter les problèmes de façon réaliste et à faire participer toutes les couches sociales à la découverte de solutions.

L'Urban Alliance on Race Relations a précisément été formée pour sauvegarder et protéger cette réputation.

Grâce à, l'éducation populaire, à la recherche à la vulgarisation des politiques et des programmes par les citoyens et grâce à la participation des milieux professionnels, universitaires, ouvriers et journalistiques, nous pouvons être certains que Toronto saura s'adapter à la nouvelle texture de sa population de plus en plus multiraciale.

Nous croyons que Toronto pourra éviter la détérioration sociale que connaissent d'autres villes nord-américaines, à condition qu'un nombre suffisant de dirigeants responsables soient prêts à investir dès maintenant leurs efforts et leurs ressources financières pour améliorer la qualité des rapports entre les divers ethniques et raciaux de notre ville.

PROJET D'ÉVEIL COMMUNAUTAIRE

présidents:

Mary Louise Clement

Membre du Conseil d'administration
du Conseil de planification sociale

Doroth Herberg
Département du service social
Université York

Le projet d'éveil communautaire a pour but de stimuler la discussion sur les questions d'ordre raciale telles qu'elles se présentent naturellement dans les églises, les associations de résidents, les groupes spontanés, les associations scolaires et familiales, les écoles secondaires, les syndicats et les associations locales d'employés.

Afin d'atteindre l'objectif mentionné ci-dessus, le projet d'éveil communautaire a entrepris des activités dans trois secteurs généraux:

Collecte et dépouillement des documents disponibles:

- examen et tri des documents de base traitant des relations raciales.
- préparation d'un dossier donnant avec leurs sources des informations sur les groupes minoritaires visibles par la couleur de leur peau.
- établissement d'une liste exhaustive de documents, catalogués par groupe minoritaire et type de document.

Orientation et formation de personnes ressources:

- Création de groupes de bénévoles qualifiés pour répondre aux besoins particuliers des collectivités de la région de Toronto et pour faciliter la planification des programmes et le développement communautaire.

Animation au niveau des groupes locaux:

- Prise de contact avec des organismes et des groupes susceptibles de diriger des discussions et des programmes locaux.
- Mise sur pied d'un centre de ressources doté d'un personnel rémunéré et de bénévoles.

Ces activités sont continues et à long terme. Elles seront dirigées et orientées par les membres du projet d'éveil communautaire et seront revues périodiquement afin de déterminer leurs effets et l'amélioration éventuelle des relations raciales dans la région de Toronto.

PROJET FONDÉ SUR LES EFFORTS INDIVIDUELS

Président:

A. Dharmalingam
Coordinateur du programme de
développement communautaire
University Settlement

Ce projet regroupe un grand nombre d'associations communautaires et de groupes fondés sur les efforts individuels s'adressant aux Indiens, aux Antillais, aux Amérindiens, aux Inuit, aux noirs canadiens, aux chinois et aux autres membres de groupes minoritaires visibles par la couleur de leur peau. Ces minorités sont plus désavantagées que d'autres groupes ethniques, non seulement en raison de la couleur de leur peau, mais, dans bien des cas, parce qu'ils sont, ou parce qu'on croit qu'ils sont de nouveaux immigrants.

Ce projet est axé sur les problèmes communs à ces groupes.

Voici quelles sont actuellement les activités en cours:

- inventaire des groupes fondés sur les efforts individuels de Toronto, décrivant leurs moyens de financement et leurs besoins.
- discussions afin d'informer chaque groupe fondé sur les efforts individuels des problèmes, besoins et progrès des autres groupes de ce genre.

- élaboration d'une étude sur les chefs de file de ces groupes, tels qu'ils apparaissent d'après leurs activités.
- plans pour l'élaboration de résumés hirotiques de chaque groupe fondé sur les efforts individuels.

On espère également aider les groupes fondés sur les efforts individuels à obtenir les fonds nécessaires à leur survie.

PROJET AXÉ SUR LES ÉTABLISSEMENTS SCOLAIRES

Président:

Vincent D'Oyley, Professeur
Études sur les minorités urbaines
Institut d'études pédagogiques
de l'Ontario (O.I.S.E.)

Les établissements scolaires sont un foyer de développement des valeurs démocratiques: la nouvelle génération laisse espérer l'avènement d'un mode où la discrimination et les préjugés auront disparu.

Ce programme vise à rassembler des informations sur toutes les étapes du système scolaire et à étudier les relations structurelles au sein de celui de l'ontario en fonction particulièrement de la place des membres des groupes minoritaires: nous voulons suivre leur vie d'élèves et d'étudiants et leurs carrières professionnelles.

Le projet axé sur les établissements scolaires poursuit actuellement les activités suivantes:

- Une conférence pour les administrateurs scolaires est prévue en juin, à O.I.S.E. à Toronto, pour étudier les modifications à apporter aux programmes et à l'organisation afin de répondre aux impératifs croissants des différents groupes ethniques de l'Ontario.
- Une étude sur les méthodes de recrutement du personnel est en cours. Elle vise à évaluer, le temps que met le conseil scolaire de Toronto à adopter les modifications voulues et à le stimuler en ce sens.
- Des plans sont en cours pour l'étude de méthodes de formation pédagogiques appliqués au comportement envers les groupes minoritaires.
- Une étude sur le bien fondé des politiques d'évaluation s'applique aux élèves provenant de groupes minoritaires de couleur est également en cours.

PROJET MEDIA

Président:

Mark Ricketts,
Rédacteur adjoint
Financial Post

Ce projet a été mis sur pied à cause des inquiétudes grandissantes exprimées face aux reportages des média d'information sur les minorités manifestes. Les média d'information décrivent trop peu les membres de ces minorités comme des gens ordinaires occupés à des activités ordinaires. D'après l'image que donnent les média de la composition ethnique de Toronto, on a l'impression qu'il s'agit d'une ville d'autrefois, et non pas du Toronto cosmopolite d'aujourd'hui.

Le projet Media vise à fournir aux médias d'information en général une vision réelle des divers groupes raicaux du grand Toronto contemporain. Il a pour but la recherche, et la cueillette des divers groupes ethniques de Toronto, par le dépouillement de journaux, de revues, et par le biais de la radio et de la télévision. Il recueille aussi des renseignements susceptibles d'aider les établissements, les organisations, et les groupes à mettre sur pied des programmes d'éducation publique.

Les activités actuelle du projet média sont les suivantes:

- documentation et dossier sur les minorités telles qu'on les représente dans les catalogues des grands magasins.

- analyse du contenu d'un journal de l'Ontario de 1973 à 1975 du point de vue de la qualité et de la quantité de publicité sur les groupes minoritaires et leurs membres.
- étude d'un journal et enquête auprès du personnel de la radio et de la télévision de la ville de Toronto, pour déterminer dans quelle mesure les minorités occupent des postes importants dans le monde des média.
- étude des divers emplois occupés par des membres de groupes minoritaires diplômés d'écoles de journalisme.
- mise sur pied de plans pour la présentation des conclusions de cette étude à divers établissements, organisations, groupes communautaires et au grand public.
- mise sur pied de techniques pour appliquer les recommandations proposées à la suite des conclusions de ces recherches et des exposés de groupe.

PROJET DE FILM

Présidents:

Jim Putt,
Directeur des Services de
planification et de commercialisation
Swift Canadian

Nicolas Ketchum
Réalisateur
Directeur des émissions éducatives
de l'Ontario (TV Ontario)

La télévision et le cinéma sont des média qui peuvent avoir des répercussions importantes sur nos attitudes envers les minorités. Les établissements scolaires et les groupes peuvent obtenir des films traitant des relations raciales, mais un grand nombre de ces films étant importés, ils ne sont pas nécessairement adaptés à la situation sociale et aux moyens d'éducation du Canada. Il est nécessaire de définir et d'en favoriser l'épanouissement de nouveaux efforts créateurs; ce sont là les deux objectifs du présent groupe.

Actuellement, le Comité des projets de film participe:

- au visionnement et à l'évaluation de films sur les relations raciales
- à la rédaction d'une proposition en vue de réaliser un film de 20 à 30 minutes sur les relations raciales en Ontario. Ce film sera destiné à la population canadienne blanche.
- à l'élaboration de plans pour jouer un rôle consultatif dans la réalisation de ce film, qui sera confiée à des professionnels.

PROJET D'APPLICATION DE LA LOI

Présidents:

Bromley Armstrong
Éditeur, *The Islander*

David Rotenberg
Commissaire de la T.T.C.
Ville de Toronto.

La loi est le principe fondamental à partir duquel notre société évolue, mais aux yeux de certains groupes minoritaires, les lois semblent desservir les groupes les mieux acceptés au détriment des groupes mieux privilégiés. Qu'elle soit fondée sur des faits réels ou imaginaires, l'impression de faire l'objet de discrimination de la part des

responsables de l'application de la loi, peut créer non seulement de l'amertume, mais du désespoir et de la haine, et engendrer des délits violents. Le manque de communication efficace entre les agents chargés de faire respecter la loi et certains secteurs de la société peut aussi amplifier ce phénomène. D'autre part, des mesures visant à améliorer les communications peuvent avoir des effets bénéfiques sur les deux parties, en réduisant la fréquence des abus de pouvoir et en créant, dans tous les secteurs de la collectivité, un plus grand respect et une acceptation accrue de ceux chargés d'appliquer la loi.

Le projet d'application de la loi vise à améliorer les communications et à établir un dialogue entre le personnel chargé du respect de la loi et les groupes minoritaires. Les activités de ce groupe sont les suivantes:

- s'efforcer de réunir le personnel de la police, du bureau du procureur général, du bureau du solliciteur général et les membres de l'Alliance pour planifier une conférence sur l'application de la loi et les minorités manifestes.
- élaborer des plans axes sur la tenue d'une conférence sur l'application de la loi à l'automne 1976, à Toronto, qui regrouperait 100 personnes: personnes chargées de l'application de la loi et représentants des collectivités.
- étudier les programmes d'application de la loi en cours dans des villes semblables à Toronto.

PROJET DE PRÉSENTATION DES MÉMOIRES

Président:

Stanley G. Grizzle
Fonctionnaire

On dit souvent qu'il est impossible de faire des lois contre l'existence de préjugés, mais il est sûrement possible de faire des lois pour empêcher les actes de discrimination.

Il y a suffisamment de preuves qui démontrent que le fait d'accepter certains actes discriminatoires peut favoriser le racisme et les attitudes négatives envers d'autres groupes ethniques, tout comme une maîtrise efficace de ces attitudes anti-sociales peut réduire le nombre des situations qui encouragent les attitudes racistes.

Le Comité de présentation des mémoires a été formé pour revoir et étudier les codes juridiques et les règlements portant précisément sur les droits et la situation des groupes minoritaires et pour préparer des soumissions de mémoires recommandant des changements considérés nécessaires pour garantir une protection entière des droits et libertés de ces minorités.

Le Comité des soumissions de mémoires travaille actuellement à la préparation:

- d'un mémoire qui sera soumis à la Commission des droits de la personne de l'Ontario et qui recommande des changements au code des droits de la personne ainsi qu'à la structure et aux pratiques de cette même Commission.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Urban Alliance on Race Relations:

Dr. Wilson Head;

Mrs. Sharon Lax.

De la Urban Alliance on Race Relations:

M. Wilson Head;

M^{me} Sharon Lax.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 32

Tuesday, June 7, 1977

Chairman: Miss Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES *Government Publications*

Fascicule n° 32

Le mardi 7 juin 1977

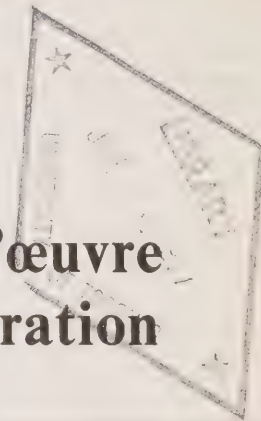
Président: Mlle Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent du*

Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration



RESPECTING:

Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada
Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof

CONCERNANT:

Bill C-24. Loi concernant l'immigration au Canada
Bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois

APPEARING:

The Honourable Bud Cullen,
Minister of Manpower and
Immigration

COMPARAÎT:

L'honorable Bud Cullen,
Ministre de la Main-d'œuvre et de
l'Immigration

WITNESSES:

(See back cover)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
MANPOWER AND IMMIGRATION

Chairman: Miss Aileen Nicholson

Vice-Chairman: Mr. Gilbert Parent

Messrs.

Alexander
Appolloni (Mrs.)
Baker (*Gander-
Twillingate*)
Béchar
Boulanger

Dionne (*Kamouraska*)
Duclos
Epp
Friesen
Johnston

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

Président: M^{lle} Aileen Nicholson

Vice-président: M. Gilbert Parent

Messieurs

MacDonald (*Egmont*)
Malone
Portelance
Rodriguez

Rompkey
Savard
Skoreyko
Stollery—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Monday, June 6, 1977:

Mr. Dinsdale replaced Mr. Fairweather;
Mr. Johnston replaced Mr. Dinsdale;
Mr. Boulanger replaced Mr. Lee;
Mr. Rodriguez replaced Mr. Brewin;
Mr. Savard replaced Mr. Caccia.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 6 juin 1977:

M. Dinsdale remplace M. Fairweather;
M. Johnston remplace M. Dinsdale;
M. Boulanger remplace M. Lee;
M. Rodriguez remplace M. Brewin;
M. Savard remplace M. Caccia.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 7, 1977
(43)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 9:35 o'clock a.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Alexander, Mrs. Appolloni, Messrs. Brewin, Duclos, Epp, MacDoald (*Egmont*), Miss Nicholson, Messrs. Parent, Portelance and Rompkey.

Other Members present: Messrs. Guilbault, La Salle and Prud'homme.

Witnesses: From the Law Union of Ontario: Mr. Richard Gathercole, Counsel to the Students' Legal Aid Society and Mr. Paul Copeland, Lawyer. *From Parkdale Community Legal Services:* Mr. L. Kearley. *From "La Ligue des droits de l'homme":* Mr. Fabien Leboeuf, Chairman of the Executive Council; Mrs. Juanita Westmoreland Traore, Lawyer and member of the Executive Council; Mr. Normand Caron, Director General and Secretary of the Executive Council.

The Committee resumed consideration of Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada (Immigration Act, 1976).

On Clause 2

The witnesses made statements and answered questions.

In accordance with a motion of the Committee at the meeting held on Thursday, November 4, 1976, the Chairman authorized that the briefs of the Law Union of Ontario and of Parkdale Community Legal Services be printed as appendices to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix "LMI-29" and Appendix "LMI-30"*).

At 1:05 o'clock p.m., the Committee adjourned until 8:00 o'clock p.m. this day.

EVENING SITTING
(44)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 8:07 o'clock p.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Alexander, Mrs. Appolloni, Messrs. Baker (*Gander-Twillingate*), Boulanger, Miss Nicholson, Messrs. Parent, Portelance, Rodriguez, Rompkey, Savard and Stollery.

Appearing: The Honourable Bud Cullen, Minister of Manpower and Immigration.

Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration: Mr. J. L. Manion, Deputy Minister and Mr. H. J. Hodder, Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division. *From the Unemployment Insurance Commission:* Mr. C. C. Tuck, Chairman; Mr. J. Y. C. Charlebois, Deputy Executive Director and Mr. J. W. Douglas, Director, Legal Services.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 7 JUIN 1977
(43)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 9 h 35 sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: M. Alexander, M^{me} Appolloni, MM. Brewin, Duclos, Epp, MacDonald (*Egmont*), M^{lle} Nicholson, MM. Parent, Portelance et Rompkey.

Autres députés présents: MM. Guilbault, La Salle et Prud'homme.

Témoins: De l'Union juridique de l'Ontario: M. Richard Gathercole, conseiller pour la Société d'aide juridique des étudiants et M. Paul Copeland, avocat. *Du Service communautaire d'aide juridique de Parkdale:* M. L. Kearley. *De la Ligue des droits de l'homme:* M. Fabien Leboeuf, président du Conseil d'administration; M^{me} Juanita Westmoreland Traore, avocate et membre du Conseil d'administration; M. Normand Caron, directeur général et secrétaire du Conseil d'administration.

Le Comité reprend l'étude du bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada (Loi de 1976 sur l'immigration).

Article 2

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du jeudi 4 novembre 1976, le président autorise à joindre aux procès-verbal et témoignages de ce jour les mémoires de l'Union juridique de l'Ontario et du Service communautaire d'aide juridique de Parkdale. (*Voir appendice "LMI-29" et appendice "LMI-30"*).

A 13 h 05, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20 heures.

SÉANCE DU SOIR
(44)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 20 h 07 sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: M. Alexander, M^{me} Appolloni, MM. Baker (*Gander-Twillingate*), Boulanger, M^{lle} Nicholson, MM. Parent, Portelance, Rodriguez, Rompkey, Savard et Stollery.

Comparaît: L'honorable Bud Cullen, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Témoins: Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: M. J. L. Manion, sous-ministre et M. H. J. Hodder, sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique. *De la Commission d'assurance-chômage:* M. C. C. Tuck, président; M. J. Y. C. Charlebois, sous-directeur exécutif et M. J. W. Douglas, directeur, Services juridiques.

The Committee resumed consideration of Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof (Employment and Immigration Reorganization Act).

On Clause 15

The Minister and the witnesses answered questions.

Claude 15 and 16 carried.

On Clause 17

Mr. Rodriguez moved,—That Clause 17 be amended by striking out line 23 at page 7 and substituting the following therefor:

“17. The Governor in Council may establish a council to be called”

After debate, the question being put on the amendment, it was negatived on the following division:

YEAS:

Mr.

Rodriguez—1

NAYS:

Messrs.

Alexander
Appolloni (Mrs.)

Baker
(Gander-Twillingate)

Boulanger

Parent
Portelance
Rompkey
Savard
Stollery—9

Claude 17 carried, on division.

On Clause 18

Mrs. Appolloni, seconded by Mr. Boulanger, moved,—That Clause 18 be amended by deleting lines 14 to 16 on page 8 and substituting the following therefor:

“(4) At least one member of the Advisory Council shall be female and at least one member shall be a representative of the youth of Canada and his/her age at the time of appointment shall not exceed 25 years.

(5) The Chairman or any other member is eligible for re-appointment to the Council in the same or another capacity.”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: YEAS: 2; NAYS: 7.

Clause 18 carried, on division.

Clauses 19 and 20 carried.

Clause 21 carried, on division.

Clauses 22 and 23 carried.

Le Comité reprend l'étude du bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois (Loi régissant l'emploi et l'immigration).

Article 15

Le ministre et les témoins répondent aux questions.

Les articles 15 et 16 sont adoptés.

Article 17

M. Rodriguez propose,—Que l'article 17 soit modifié en remplaçant la ligne 21, à la page 7, par ce qui suit:

«17. Le gouverneur en conseil peut instituer un conseil»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté sur la division suivante:

POUR:

M.

Rodriguez—1

CONTRE:

MM.

Alexander
Appolloni (Mme)
Baker
(Gander-Twillingate)

Boulanger

Parent
Portelance
Rompkey
Savard
Stollery—9

L'article 17 est adopté sur division.

Article 18

M^{me} Appolloni, appuyée par M. Boulanger, propose,—Que l'article 18 soit modifié en remplaçant les lignes 12 et 14 inclusivement, à la page 8, par ce qui suit:

«(4) Au moins un membre du conseil consultatif soit une femme et au moins un membre soit un représentant de la jeunesse du Canada et son âge au moment de la nomination ne dépasse pas 25 ans.

(5) Le président et les conseillers peuvent recevoir un nouveau mandat aux fonctions identiques ou non.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par 7 voix contre 2.

L'article 18 est adopté sur division.

Les articles 19 et 20 sont adoptés.

L'article 21 est adopté sur division.

Les articles 22 et 23 sont adoptés.

On Clause 24

Mr. Rodriguez proposed to move,—That Clause 24 be amended by striking out lines 10 to 21 at page 9 and substituting the following therefor:

"24. (1) There shall be an Employment and Immigration Advisory Committee for each province consisting of members to be appointed by the Governor in Council.

(2) The members shall be appointed to hold office for a term not exceeding three years but may be removed at any time by the Governor in Council for cause.

(3) Members shall be appointed under subsection (2) in such manner that, as far as possible, any given time one-third of the members have been appointed after consultation with such organizations representative of workers as the Governor in Council deems appropriate and an equal number have been appointed after consultation with such organizations representative of employers as the Governor in Council deems appropriate.

(4) Any member is eligible for reappointment.

(5) Members shall be paid such remuneration, expenses and allowances as are authorized by the Governor in Council.

(6) It is the function of each Advisory Committee for a province to advise the Minister on all matters to which the powers, duties and functions of the Minister extend so far as they relate to the province."

With unanimous consent, Clause 24 was allowed to stand.

On Clause 25

And debate arising thereon;

At 10:03 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Article 24

M. Rodriguez propose,—Que l'article 24 soit modifié en remplaçant les lignes 9 à 18, à la page 9, par ce qui suit:

«24. (1) Il y aura un Comité consultatif de l'emploi et de l'immigration pour chaque province composé de membres nommés par le gouverneur en conseil.

(2) Les membres sont nommés pour un mandat dont la durée ne dépasse pas trois ans mais peut faire l'objet d'une révocation motivée de la part du gouverneur en conseil.

(3) Les nominations visées au paragraphe (2) se font de telle manière que, dans la mesure du possible, à tout moment le tiers des conseillers aient été nommés après consultation des organisations patronales, jugées convenables par le gouverneur en conseil; et un autre tiers, après consultation des organisations d'employés jugées convenables par le gouverneur en conseil.

(4) Tout conseiller peut être nommé pour un nouveau mandat.

(5) Les conseillers reçoivent le traitement, les frais et allocations, approuvés par le gouverneur en conseil.

(6) Chaque comité consultatif d'une province a pour mission de conseiller le ministre sur toutes les questions relevant de la compétence de celui-ci pour autant qu'elles se rapportent à la province.»

Du consentement unanime, l'article 24 est réservé.

Article 25

Le débat s'engage par la suite.

A 22 h 03, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 7, 1977

• 0937

[Text]

The Chairman: I call the meeting to order, please. We are resuming consideration of Bill C-24, an Act respecting immigration to Canada, as referred to this Committee on Wednesday, March 23, 1977.

On Clause 2—Definitions

The Chairman: The witnesses here are The Law Union and Parkdale Community Legal Services. On my right is Mr. Richard Gathercole, Professor, University of Toronto Faculty of Law, and counsel to the students' legal aid society. Next are Mr. Paul Copeland and Mr. Lawrence Kearley. The briefs submitted by both Parkdale Community Legal Services and The Law Union have been circulated, and all members of the Committee have had them for some time.

I will now ask Mr. Gathercole to speak to the brief.

Mr. Richard Gathercole (Professor, University of Toronto Faculty of Law, and Counsel to the Students' Legal Aid Society): Thank you, Madam Chairman. As we have mentioned to some members of the Committee, and with the Committee's approval, we propose to deal together with the two briefs, the one submitted by the students' legal aid society of the University of Toronto and The Law Union, and the other submitted by Parkdale Community Legal Services; because they deal with some similar issues. I propose to speak for a few moments on the question of the provisions of the new bill relating to refugees; Mr. Copeland will then talk on the provisions relating to security, and Mr. Kearley on some of the other issues raised by the bill.

I perhaps should briefly give a little background about The Law Union and the Students' legal aid society. I think some of that is already in the brief, which you have read, but in so far as our involvement in immigration is concerned, the students' legal aid society maintains a number of clinics, a couple of which do almost exclusively immigration work, particularly in the refugee area. We have had a number of cases primarily from South America, Chile, Argentina and Uruguay. Also we have acted for refugees or claimants from Eritrea, from Pakistan and from other countries as well.

• 0940

A number of lawyers who are members of the Law Union are members of the immigration collective of the Law Union and have also acted on a number of immigration matters and also for a number of refugee claimants, as has Parkdale Community Legal Services. I think it is probably fair to say that between the members of the three organizations here now we have probably handled as many refugee cases as any organization in the Province of Ontario and probably in the country.

I will be referring to some of the issues raised in our brief and also referring from time to time to the brief that was

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 7 juin 1977

[Translation]

Le président: Messieurs, la séance est ouverte. Nous reprenons aujourd'hui l'étude du Bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada, conformément au mandat du 23 mars 1977.

Article 2—Définitions

Le président: Nos témoins seront, ce matin, des représentants de The Law Union and Parkdale Community Legal Services. A ma droite se trouve M. Richard Gathercole, professeur à la faculté de droit de l'Université de Toronto et conseiller juridique de la Société d'aide juridique de l'étudiant. A côté de lui se trouve M. Paul Copeland et M. Lawrence Kearley. Les mémoires soumis par les deux groupes de témoins ont été distribués à tous les membres du Comité, il y a quelques jours déjà.

Je donnerai donc maintenant directement la parole à M. Gathercole.

M. Richard Gathercole (Professeur à la faculté de droit de l'Université de Toronto et conseiller juridique de la Société de l'aide juridique des étudiants): Merci, madame la présidente. Comme nous l'avons indiqué à certains membres du Comité, nous nous proposons, avec votre approbation, de vous présenter ensemble les deux mémoires, puisqu'ils portent sur des sujets identiques. Je vous parlerai des dispositions du projet de loi concernant les réfugiés, M. Copeland vous parlera de celles qui concernent la sécurité, et M. Kearley, d'autres questions diverses.

Peut-être devrais-je commencer par vous donner quelques informations sur l'Union juridique et la Société d'aide juridique des étudiants. Les mémoires comportent certains détails à ce sujet, je vous dirai donc que la Société d'aide juridique a un certain nombre de services qui s'occupent pratiquement exclusivement d'immigration et, plus spécialement, des problèmes des réfugiés. Ainsi, nous avons eu à étudier un certain nombre d'affaires concernant essentiellement des ressortissants de l'Amérique du Sud, c'est-à-dire du Chili, de l'Argentine et de l'Uruguay. En outre, nous nous sommes occupés de réfugiés de l'Érythrée, du Pakistan et de plusieurs autres pays.

Un certain nombre d'avocats, membres de l'Union juridique font partie du groupe de l'immigration de cet organisme et se sont donc également occupés de problèmes d'immigration et de problèmes de réfugiés. Ensemble, les membres des trois organisations qui témoignent ce matin se sont donc certainement occupés de plus de problèmes de réfugiés que toute autre organisation de l'Ontario et peut-être même du pays.

Je voudrais maintenant parler de certaines questions soulevées dans notre mémoire et, également, soulevées la semaine

[Texte]

presented last week by the Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America because some of the recommendations that that brief makes are similar to ours. We support the recommendations in that brief relating to the procedures on refugee claimants.

I might say that we feel that Canada's role in dealing with refugees has probably been among the best in the world certainly when it is compared with many other countries. However, no country is perfect and I think some of the procedures that we have had in the past, and those which the new bill outlines, certainly merit some consideration and some improvement.

I would like to deal with two main area, primarily with the question of the procedure for dealing with refugee claims set out in the new bill and also briefly with the question of the status of a refugee under the new bill.

Basically the new legislation codifies in Sections 45 to 48 and Section 70 what essentially is the present procedure for dealing with refugee claims. I think it is important that the procedure is codified. It is not under the present Act. It is basically a whole administrative procedure with the exception of the appeal to the Immigration Appeal Board and that has caused some problems. However, I feel that the existing procedure and the procedure outlined in the new legislation causes a number of problems both for the refugee claimants and also for the people who have to deal with the claims; that is the advisory committee and the Immigration Appeal Board.

I would like to deal briefly so we clarify exactly what the procedure is under the old Act and the procedure that the bill outlines.

Essentially what happens now is a person who makes a refugee claim is first examined under oath by an immigration officer. The immigration officer asks the questions, and the questions and answers are transcribed and forwarded to Ottawa to the advisory committee on the status of refugees. If that committee, on the basis of its consideration of the examination under oath, and such other evidence I guess as it wishes to gather, determines that a person is a refugee, they can so advise the Minister and the person is granted a Minister's permit and subsequently will be granted landed status under order in council.

If the person is turned down, he then must go through a special inquiry and that deportation order is given before an appeal to the Immigration Appeal Board. The new bill of course gets rid of that. It is now not necessary for a claimant to refugee status to be ordered deported before he can go before the Immigration Appeal Board and have his claim considered, but again the procedure in Section 70 is the same procedure essentially as now under Section 11 of the Immigration Appeal Board. That is that the person making the refugee claim must first provide to the Immigration Appeal Board a declaration under oath in writing setting out the nature of his claim, the evidence he wishes to adduce and such other matters as he considers appropriate. If the Immigration Appeal Board—and this would apply both under the present legislation and the new legislation—considers that there is some merit to the claim, then it allows it to proceed to a hearing.

[Traduction]

dernière dans le mémoire du Comité interconfessionnel sur les droits de l'homme en Amérique latine, car certaines de nos recommandations sont identiques aux siennes. De fait, nous approuvons les recommandations de ce groupe sur les procédures s'appliquant aux réfugiés.

Selon nous, le rôle du Canada, à l'égard des réfugiés, a sans doute été, jusqu'à présent, le meilleur au monde, par rapport à de nombreux autres pays. Toutefois, aucun pays n'est parfait et j'estime que certaines des procédures employées par le passé, ainsi que certaines qui sont prévues dans le projet de loi, pourraient faire l'objet d'améliorations.

Je traiterai d'abord de la procédure d'examen des demandes de statut de réfugié, tel qu'elle est précisée dans le nouveau projet de loi, et, ensuite, du statut lui-même.

Essentiellement, le projet de loi codifie, par ses articles 45 à 48 et 70 la procédure actuelle d'examen des demandes de réfugiés. Il me paraît important que cette procédure soit codifiée, ce qui n'était pas le cas en vertu de la loi actuelle. Brièvement, il s'agit d'une procédure administrative, à l'exception de la procédure d'appel devant la Commission d'appel de l'immigration, qui a suscité certains problèmes. Je crois cependant que la procédure existante et celle que prévoit le projet de loi créeront un certain nombre de problèmes, à la fois pour les personnes demandant le statut de réfugié et pour les personnes qui doivent traiter ces demandes, c'est-à-dire pour les membres du Comité consultatif et de la Commission d'appel.

Avant d'énoncer ces problèmes, je crois qu'il est important de préciser ce qu'est la procédure actuelle et ce qu'elle deviendra par le projet de loi.

Actuellement, la personne est interrogée, sous serment, par un agent de l'immigration. Les questions et réponses sont transcrites et transmises à Ottawa, au Comité consultatif sur le statut des réfugiés. Si le comité, après étude des réponses fournies sous serment ainsi que d'autres preuves qu'il peut avoir à sa disposition, détermine que la personne en question est bien un réfugié, il peut en informer le ministre, et la personne recevra un permis du ministre, en vertu duquel elle bénéficiera du statut d'immigrant reçu par décret du Conseil.

Par contre, si la demande est rejetée, il faut passer par une enquête spéciale, et l'ordonnance d'expulsion est établi avant tout appel devant la Commission d'appel de l'immigration. Évidemment, le nouveau projet de loi pourrait nous débarrasser de ce système. Actuellement, il n'est pas nécessaire que le demandeur reçoive une ordonnance d'expulsion avant de pouvoir s'adresser à la Commission d'appel de l'immigration, pour faire étudier sa demande. Cependant, la procédure définie à l'article 70 est essentiellement la même que celle que prévoit l'article 11 de la Commission d'appel de l'immigration. Dans ce contexte, le demandeur doit tout d'abord fournir, par écrit, à la Commission d'appel de l'immigration une déclaration sous serment définissant la nature de sa demande, les preuves qu'il souhaite produire et autres questions qu'il juge pertinentes. Si la Commission d'appel de l'immigration estime que la demande présente un certain bien-fondée elle peut autoriser

[Text]

The main problem with this procedure so far as the Immigration Appeal Board is concerned is twofold. One is that it is not used merely to weed out frivolous claims. The standard to be applied is a fairly high standard as set out in the case of *Lugano* and the Minister of Manpower and Immigration. If there are basically reasonable grounds for holding the balance of probabilities, the claim will be established. In fact in discussions I have had with present and past members of the Immigration Appeal Board—and this has also been commented on by the Federal Court of Appeal—essentially what has to happen is the refugee claimant has to establish his refugee claim in writing before it is allowed to proceed to a hearing. So the standard is very much a high standard and if the Immigration Appeal Board decides not to allow that claim to proceed to a hearing, it is very, very difficult to have that decision overturned.

• 0945

It is not clear if the same thing will apply under the Act because it comes under the new legislation and arises out of the Immigration Appeal Board rules, but the other problem with the present procedure is that a person has only 24 hours after a deportation order now, or up to five days if the Immigration Appeal Board gives an extension, to get in that notice of appeal and declaration under oath. If he does not do it within that period of time, he has no right of appeal and there is no further opportunity under the present legislation. It would seem that the same thing would clearly apply under the new legislation because of the specific provision in it, and that is about reopening—presently reopening an appeal or reopening an application for reconsideration. So there are some real limitations there.

I mention that it causes problems for both refugee claimants and for the people considering the claims. For the refugee claimants I think there are a number of problems. The first one is that there is no right to an oral hearing. There is a possibility of an oral hearing before the Immigration Appeal Board but no right to one, either before the board or before the Refugee Committee; no right to call witnesses, and no right to counsel. These are things that the special inquiry rules do not apply to examinations under oath. There is no provision in the new legislation that I see, though conceivably it may be in the regulations, for ensuring these rights to a refugee claimant at the initial stages. There has been a problem in that people who do the examinations under oath, the immigration officers, are not always trained to do these examinations. There are some exceptions. There are one or two in Toronto who do almost nothing but examinations under oath and therefore do very good jobs. But most immigration officers are just not trained to do it and they just do not know the questions to ask.

There are problems from time to time with interpretation; the interpreters are not up to scratch. There are also problems with the person coming in. If he is being examined under oath very quickly after coming into the country, he just does not

[Translation]

une audience. Cette ancienne procédure existerait toujours dans le nouveau projet de loi.

La principale difficulté de ce système vient de ce qu'il n'est pas utilisé uniquement pour éliminer les demandes frivoles. Les normes fixées sont relativement sévères, comme le montre l'affaire *Lugano* contre le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. S'il existe des raisons valables pour que le demandeur reçoive le bénéfice du doute, sa demande sera acceptée. En fait, lors de discussions que j'ai eues avec des membres présents et passés de la Commission d'appel de l'immigration, j'ai constaté que le demandeur doit d'abord établir sa demande de statut de réfugié par écrit, avant même de pouvoir participer à une audience. Si la Commission d'appel de l'Immigration décide de ne pas autoriser la tenue d'une audience pour étudier la demande, il est très difficile de faire renverser la décision.

Je ne suis pas certain que le même système s'applique en vertu de la nouvelle loi, mais je perçois quand même un autre problème avec la procédure actuelle, qui veut qu'une personne n'ait que 24 heures après l'ordonnance d'expulsion ou au maximum cinq jours—c'est la Commission d'appel de l'Immigration qui lui accorde une extension—pour présenter sa demande d'appel et ses déclarations sous serment. Si ce n'est pas fait dans les délais impartis, elle n'a, en vertu de la loi actuelle, aucun droit d'appel et, donc, plus aucun recours. La même chose pourrait exister en vertu de la nouvelle loi, du fait de la procédure qui est établie concernant cette question ainsi que la question de la réouverture d'un appel ou d'une demande. Il y a donc là des limites très sérieuses.

J'ai dit que ceci posait des problèmes à la fois aux demandeurs du statut de réfugiés et aux personnes qui étudient leur demande. Pour les demandeurs, les problèmes sont multiples. Tout d'abord, ils n'ont aucun droit à une audience orale. Celle-ci peut exister devant la Commission d'appel de l'Immigration, mais le demandeur n'a, ni devant la Commission ni devant le comité des réfugiés, le droit de faire appel à des témoins ou d'avoir recours à un avocat. Les règlements concernant l'enquête spéciale ne s'appliquent pas aux interrogations sous serment. La nouvelle loi ne prévoit rien qui permette d'assurer ces droits à la personne qui demande un statut de réfugié, bien qu'il soit concevable que ces droits soient assurés par des règlements ultérieurs. En outre, les agents de l'immigration qui assurent les interrogations sous serment n'ont pas toujours la formation requise. Il y a certes des exceptions et j'en connais un ou deux à Toronto, qui ne font pratiquement que cela et sont donc devenus très compétents. Par contre, la plupart des agents d'immigration n'ont pas l'information nécessaire et ne savent même pas quelles questions poser.

Il y a également des problèmes d'interprétation, de temps à autre, lorsque les interprètes ne sont pas suffisamment compétents. Il y a également des problèmes pour la personne elle-même. Si elle fait l'objet d'une interrogation sous serment

[Texte]

know what is important. He is not aware of what information he should provide. He is not aware of what things are important in determining refugee status, especially when there is no right to counsel, and very few people have counsel at that stage.

In fact we have had problems in the past. Up until two years ago the Immigration department took the position that counsel was not allowed in examinations under oath. This has now been changed by administrative directive. But again it shows the necessity of having some right to counsel put into the Act or regulations.

Despite the fact that some people think it is possible to clean up the problems in an examination under oath, the declaration under oath before the Immigration Appeal Board, that just is not the case because any discrepancies between the declaration under oath and the initial examination under oath, the Immigration Appeal Board takes them into account in considering the credibility of the refugee claimant. Consequently, if you do not put in certain elements of, for example, arrest or harassment that did not appear in your transcript in examination under oath but you raised it in the declaration under oath, that can affect your credibility.

The problems that are faced by the decision-makers, I think, are also similar. First of all, they very often have a poor record to deal with, either because it is a poor examination under oath or because the declaration under oath had to be done by the individual without legal counsel. They do not have all the facts before them, and they certainly do not know if they have all the facts before them in order to make a proper assessment of that person's claim. They have no real chance to properly assess credibility because they do not have the individual before them, neither do they have any witnesses before them.

I have heard comments by Immigration Appeal Board officials and members of the board about the problems they find in trying to assess refugee claims through the medium of the declaration under oath. And I am sure that members of the advisory Committee have the same problem. In fact, the Immigration Appeal Board felt so strongly about it in the past that initially they considered it essential to hold a hearing to determine whether or not to allow the appeal to proceed to a full appeal. In one of the cases cited in our brief they mention how they consider that it is impossible to properly deal with this without having a hearing. However, the Federal Court of Appeal over-ruled them in the case of Diaz Fuentes and held that the Immigration Appeal Board, in considering whether or not to allow an appeal to proceed, could only consider the declaration under oath and certain limitations were put on what other things they could consider. For example, they could not consider the minutes of the special inquiry and various other things.

• 0950

It is our concern that that interpretation would continue to apply under the new legislation, in effect section 70, and that

[Traduction]

immédiatement après son arrivée dans le pays, elle ne sait pas ce qui est important et ce qui ne l'est pas. Elle n'a aucune idée des informations qu'elle doit fournir. Elle ne sait pas quels facteurs sont importants pour déterminer si elle doit bénéficier du statut de réfugié, ce qui est spécialement vrai si elle n'a pas droit à l'aide d'un avocat.

Jusqu'à il y a environ deux ans, le ministère de l'Immigration estimait que les avocats ne pouvaient pas participer aux interrogations sous serment. Cette interdiction a été modifiée, par directives administratives, ce qui montre, encore une fois, que ce droit devrait être inscrit dans la loi ou dans les règlements.

Certaines personnes pensent qu'il est possible de régler les problèmes par des interrogations sous serment devant la Commission d'appel de l'Immigration, à mon avis, ce n'est absolument pas le cas à cause des différences qui peuvent exister entre les déclarations sous serment et l'interrogation initiale. En effet, la Commission d'appel de l'Immigration tient compte de toutes les déclarations pour évaluer la crédibilité du demandeur. En conséquence, si certains problèmes ne sont pas mentionnés dans la transcription de l'interrogation initiale, comme des problèmes d'arrestation ou de harcèlement, mais le sont dans la seconde, la crédibilité du demandeur risque d'en être affectée.

Les problèmes auxquels font face les responsables des prises de décision sont du même ordre. Tout d'abord, ils ont généralement à s'occuper de dossiers très peu fournis, soit parce que l'interrogation sous serment a été mal faite, soit parce que la déclaration sous serment a été prise sans avocat. Ces personnes n'ont donc pas tous les faits entre les mains et ne peuvent pas savoir si elles les ont avant de prendre une décision. Elles n'ont donc aucune chance réelle d'évaluer correctement la crédibilité du demandeur, d'autant plus que celui-ci ne peut pas se présenter devant elles ni avoir recours à des témoins.

J'ai entendu des responsables de la Commission d'appel de l'Immigration parler de leurs problèmes, lorsqu'ils doivent évaluer des demandes de statut de réfugié d'après des déclarations sous serment. Je suis certain que les membres du comité consultatif rencontrent les mêmes difficultés. En fait, la Commission d'appel de l'Immigration était tellement consciente de la réalité de ces problèmes qu'elle avait jugé essentiel, au début, d'organiser une audience pour déterminer s'il fallait ou non autoriser l'appel et, dans l'un des cas cité dans votre mémoire, elle a mentionné qu'elle estimait impossible de traiter correctement ce genre de problèmes sans audience. Toutefois, la Cour d'appel fédérale a rejeté leur décision dans la cause de Diaz-Fuentes et a estimé que la Commission d'appel de l'immigration, en examinant s'il fallait permettre la tenue d'une audience pour un appel, pouvait uniquement prendre en ligne de compte la déclaration sous serment; certaines restrictions ont été imposées quant aux autres aspects qu'elle pouvait prendre en ligne de compte. Par exemple, elle ne pouvait pas tenir compte des comptes rendus de l'enquête spéciale et de diverses autres choses.

Nous craignons que cette interprétation continue de s'appliquer en vertu de la nouvelle loi, exactement en vertu de

[Text]

consequently the standards would be the same and the difficulties faced by both claimants and by the decision-makers would be the same. It is for that reason that we have submitted in our brief a proposal that the new legislation should be amended to provide for an absolute right to a hearing for a refugee claimant.

We suggest that rather than having two stages as is the case at present, there should be just the one stage, and that is a hearing before a specially constituted board which could be a branch of the Immigration Appeal Board and probably should be for administrative usefulness or utility, but that board would hear all claims of refugees and would have an oral hearing in all cases.

This is a recommendation that was also made by the Inter-Church Committee on Human Rights. We have discussed their brief with them and they have discussed ours with us. We have a very close working relationship with that committee in dealing with refugee claims. I think our four groups, if you want to count them all, have a fair amount of experience in refugee cases. We really consider that this is an essential amendment to the act in order to deal properly with refugee claims for a number of reasons, first of all, as I mentioned, the ability to assess properly the credibility of the witness, and the opportunity for the claimant to present properly his case, himself in person, and also through witnesses that he can call.

I have had a number of cases before the Immigration Appeal Board where they have proceeded to a hearing where one of the big differences has been the ability to be able to call people, either who are refugees themselves or people like George Cram who had been recently to South America in a number of cases and could testify as to what he had seen. It is far more effective to do it that way than to attempt to put in a affidavit, and it also enables the Board to ask questions and determine things in more detail.

If we have a special board to deal with refugee cases, it will enable it to develop jurisprudence in this area. We have some jurisprudence but not very much because of the various ways that the refugee cases are dealt with. We certainly do not have the well-developed jurisprudence on refugee cases that they have, for example, in various ways that the refugee cases are dealt with. We certainly do not have the well-developed jurisprudence on refugee cases that they have, for example, in various European countries.

The Board would be able to accumulate experience in dealing with refugee cases which would enable it to assess each case better. There would be clearer procedures for everybody concerned and it would also, in my submission, be consistent with the spirit of the Canadian Bill of Rights. The courts have held that the Bill of Rights does not require a hearing to be an oral hearing. They have held that in a number of occasions and that clearly is the law. Nevertheless I think the spirit if not the

[Translation]

l'article 70, et que les normes soient donc les mêmes, ce qui signifie que les difficultés tant des requérants que des personnes chargées de prendre une décision, seront les mêmes. C'est pourquoi nous proposons dans notre mémoire que la nouvelle loi soit modifiée de manière à établir le droit absolu à une audience pour une personne qui demande le statut de réfugié.

Nous pensons que, plutôt que deux étapes comme cela se fait actuellement, il devrait y avoir une seule étape, soit une audience devant un conseil spécialement constitué, conseil qui pourrait être une direction de la Commission d'appel de l'immigration et qui devrait probablement l'être à toutes fins administratives. Ce conseil entendrait toutes les revendications des réfugiés éventuels et tiendrait une audience orale pour tous les cas.

C'est là une recommandation qui a également été formulée par le comité inter-église sur le respect des droits de l'homme. Ce comité et nous-mêmes avons discuté ensemble de nos mémoires respectifs. Nous avons avec lui des relations de travail assez étroites en ce qui a trait aux demandes des réfugiés. Nos quatre groupes, pour les compter tous, ont une expérience assez étendue en ce qui a trait aux réfugiés. Nous estimons qu'il s'agit là d'une modification à la loi qui est essentielle si l'on veut s'occuper adéquatement des demandes des réfugiés, et ce, pour un certain nombre de raisons. Premièrement, comme je l'ai dit, cela permettrait d'évaluer adéquatement la crédibilité du témoin, de laisser le requérant bien présenter son point de vue, et ce tant en personne que par l'entremise des témoins qu'il peut convoquer.

J'ai vu un bon nombre de causes présentées à la Commission d'appel de l'immigration, causes pour lesquelles toute la différence entre un verdict favorable et un verdict défavorable pouvait résulter de l'aptitude à convoquer des témoins, qu'il s'agisse de réfugiés véritables ou de personnes telles que George Cram, qui s'est récemment rendu en Amérique du Sud et qui peut fournir des témoignages sur ce qu'il a vu. Il est beaucoup plus efficace d'agir ainsi que d'essayer de recourir à une déclaration sous serment; en outre, cela permet à la Commission de poser des questions et d'établir la situation de manière détaillée.

Si nous avions un conseil spécial s'occupant des demandes d'éventuels réfugiés, il pourrait établir sa propre jurisprudence dans ce domaine. Nous avons certains procédés, mais nous n'en avons pas beaucoup en raison des manières diverses de traiter les cas des réfugiés. Nous n'avons certes pas de précédents juridiques aussi bien fournis, en ce qui a trait aux réfugiés, que ceux de certains pays européens.

Le conseil pourrait accumuler une certaine expérience en ce qui a trait à la manière de régler le cas des réfugiés, ce qui lui permettrait de mieux évaluer chaque cas. La procédure à suivre serait mieux connue de tout le monde et, d'après moi, cela serait conforme à l'esprit de la Déclaration canadienne des droits de l'homme. Les tribunaux sont d'avis que la Déclaration des droits n'exige pas que l'audience soit orale. Ils ont estimé cela un bon nombre de fois, et telle est donc la loi. Il

[Texte]

letter of the Canadian Bill of Rights says to us that an oral hearing is far preferable.

I think it is also essential in this procedure that a right to counsel be guaranteed by the legislation because a person who is coming to this country as a refugee has real problems. They have no knowledge of our immigration procedures. They have little knowledge, if any, of refugee conventions or what-have-you. They have a real fear of authority. I think nothing throws a refugee claimant more, somebody for example who is coming from Chile or Uruguay, trying to escape that country because they have been thrown in jail, than if they arrive in this country, claim refugee status, and the very first thing that happens to them is that they get put in detention.

Mind you, most of the time it is in the hotel out by the airport, but I have had occasions where people have been put in the Brampton jail or the Don jail. If they have counsel they can get out, sometimes very quickly, but I cannot overemphasize the effect that has.

There is also a distrust of officialdom, naturally. Consequently no matter how helpful an Immigration official wants to be or tries to be, and some of them are, nevertheless that person just does not trust officials because of the problems they have had with them. So a right to counsel is essential.

I think another advantage of having a right to counsel deals with another problem, and that is the question of whether or not there should be a screening process.

• 0955

There is no question that there are some claims to refugee status that could be called frivolous, either because there are no grounds at all or because the grounds are fairly weak. I think the number of those claims is exaggerated. I feel that a properly constituted board would have no problems dealing with those claims, and that there really is no need for a screening process.

I also feel—and the groups that I speak for feel—that if you have a right to counsel, that in itself is one very effective way of screening claims that are not good claims, because a lot of people put in a refugee claim because they do not know what the law is. They put it in because they feel that maybe they should; just what have they got to lose? If they get counsel, they can be advised: Yes, you have a claim; No, you have no claim at all, or, you have a claim but the chances of its being successful are very limited, therefore you should consider withdrawing or possibly going to a third country.

I know that our organization makes a point of not taking cases that have no merit before either the committee or before the Immigration Appeal Board because we consider it important, not only from the point of view of the general area of the law that you just do not advise somebody to take a claim

[Traduction]

n'en demeure pas moins que l'esprit, sinon la lettre de la Déclaration canadienne des droits de l'homme nous demande de favoriser les audiences orales.

Je pense qu'il est également essentiel que la loi garantisse le droit d'accès à un conseiller, parce qu'une personne qui vient dans notre pays en qualité de réfugié doit résoudre de véritables problèmes. Elle n'a aucune connaissance de nos procédures d'immigration. Elle ne connaît rien, ou très peu de choses, des conventions sur les réfugiés, Elle craint vraiment tout pouvoir. Je pense que rien n'abasourdit autant un requérant du statut de réfugié provenant, par exemple, du Chili ou de l'Uruguay, qui tente d'échapper à ce pays parce qu'il y a été emprisonné, que d'arriver au Canada, d'y demander le statut de réfugié et de se faire aussitôt détenir.

Remarquez que, dans la plupart des cas, cette détention a lieu dans un hôtel qui est près de l'aéroport, mais je connais des cas où certaines personnes ont été emprisonnées à la prison de Brampton ou à celle de Don. Si ces personnes ont un conseiller, elles peuvent sortir, parfois très rapidement, mais je ne saurais trop souligner l'effet de cette détention.

Il existe bien sûr, également, une méfiance à l'endroit de tout organisme officiel. Peu importe donc l'aide que veut ou essaie d'apporter un agent d'immigration, comme cela se produit dans certains cas, il n'en demeure pas moins que l'intéressé ne fait simplement pas confiance à un fonctionnaire à cause des problèmes que d'autres fonctionnaires lui ont causés. C'est pourquoi il est essentiel d'avoir droit à un conseiller.

Je pense qu'un autre avantage du droit à un conseiller ressort lorsqu'on traite d'un autre problème, celui de la nécessité ou non d'un processus de sélection.

Il est certain que certaines demandes de statut de réfugié doivent être considérées comme frivoles soit parce qu'elles ne sont pas fondées du tout, soit parce que les raisons sont plutôt faibles. Je pense toutefois que l'on en exagère le nombre. J'estime qu'un conseil bien constitué n'éprouverait pas de difficulté à examiner ces demandes, et qu'il n'est vraiment pas nécessaire d'avoir un processus de sélection.

J'estime, et les groupes au nom desquels je parle estiment, que le droit à un conseiller constitue en soi un moyen très efficace d'écarter les demandes non fondées, car beaucoup de personnes présentent une demande de réfugié parce qu'elles ne connaissent pas la loi. Elles la présentent parce qu'elles estiment devoir peut-être le faire; après tout, qu'ont-elles à perdre? Un conseiller pourrait leur dire si leur demande est fondée, si elle ne l'est pas du tout, ou si elle peut être présentée, mais avec des chances de réussite très limitées, ce qui signifie qu'il faudrait envisager de la retirer ou de s'adresser à un autre pays.

Notre organisme se défend de présenter au comité ou à la Commission d'appel de l'immigration des causes non fondées, parce que nous estimons que cela est important, non seulement du point de vue juridique selon lequel il ne faut pas conseiller à quelqu'un de présenter une demande non fondée, mais égale-

[Text]

without merit, but also because of the effect that it has on the credibility of meritorious claims. I think that in itself is one screening process.

If, however, this Committee feels that there should be a screening process, than we would very strongly support the screening process recommended in the Inter-Church Committee brief, because that screening process has the real merit of screening out the really meritorious claims and ensuring that they get in with a minimum of red tape. That would then leave to a specialized board with some expertise and some back-up and some ability to assess properly the claims, the claims that really have some difficulties.

I would like to touch on a couple of things just briefly. One is, under the new legislation the Immigration Appeal Board will no longer have the right to grant landing rights. Mr. Kearley will be dealing with that later. But one of the things that it could grant landing on previously was on unusual hardship. And what has happened in Canada is that the unusual hardship has been used, in effect, to extend the refugee definition to the extent that it is interpreted in other countries. We have had a very narrow definition of refugee status here in Canada.

For example, we do not consider economic persecution to qualify for refugee status under the convention. That has been covered under our provisions in the Immigration Appeal Board Act for unusual hardship. In European countries, generally speaking, that is covered by the convention. For example, in a book Athsel-Madsen entitled *The Status of Refugees in International Law* he reviews the European cases, and in dealing with economic measures he says:

The decisions on economic matters can be summed up as follows: It is an established practice that economic prescription so severe as to deprive a person of all means of earning a livelihood constitutes persecution in the sense of the refugee convention. It is also considered persecution if a person is denied all work which is suitable.

That is not the law in Canada, but we have been able to deal with that through "unusual hardship". In the absence of unusual hardship and any opportunity to deal with it otherwise, there is going to be a real gap, and our interpretation of the refugee convention is going to be much narrower if it is continued the way it is. This, to me, is another reason for having a specialized board to deal with refugee matters. It could develop jurisprudence; it could be aware of the jurisprudence in other countries; and it could perhaps bring our interpretation of the definition of convention refugee in line with that of other countries.

I might say, by the way, the recommendations about a special board and the right to a hearing and the right to counsel are supported not only by SLAS, The Law Union, Parkdale Community Legal Services, but by a number of other lawyers in Toronto who have extensive experience in immigration matters and who do a number of refugee cases. They feel it is not only an essential right that should be included in the

[Translation]

ment en raison de l'effet que cela aurait sur la crédibilité des demandes fondées. Je pense qu'en soi, cela constitue un processus de sélection.

Toutefois, si le comité estime qu'il doit y avoir un processus de sélection, nous appuierions alors fortement le processus de sélection recommandé dans le mémoire inter-église, car il a le mérite de faire ressortir des demandes fondées et d'assurer leur présentation avec le minimum de démarches bureaucratiques. Cela permettrait alors à un conseil spécialisé, ayant une certaine expérience, une certaine aptitude et le personnel de soutien nécessaire d'évaluer adéquatement les demandes qui font vraiment difficulté.

J'aimerais traiter rapidement de deux ou trois questions. Premièrement, dans la nouvelle loi, la Commission d'appel de l'immigration n'aura plus le droit d'accorder le droit d'entrée. M. Kearley traitera de cela plus tard. Toutefois, antérieurement, elle pouvait l'accorder en cas de tribulations graves. Au Canada, cette disposition a été utilisée pour rapprocher la définition des réfugiés de celle d'autres pays. Nous avons une définition très étroite du statut de réfugié ici, au Canada.

Par exemple, nous ne considérons pas la persécution économique comme donnant droit au statut de réfugié en vertu de la Convention. Nous avons traité de cela dans nos dispositions de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration. En général, dans les pays européens, c'est la Convention que l'on invoque pour cela. Par exemple, dans un livre d'Athsel-Madsen intitulé *The Status of Refugees in International Law* (Le statut des réfugiés en droit international), l'auteur examine les causes européennes, et, parlant des mesures économiques, il écrit:

Les décisions relatives aux questions économiques peuvent être résumées comme suit: Il est établi que des mesures économiques si strictes qu'elles privent une personne de tout moyen de gagner sa vie constituent une persécution dans le sens où l'entend la Convention sur les réfugiés. On considère également comme persécutée toute personne à qui l'on refuse tout travail adéquat.

La loi canadienne n'est pas ainsi rédigée, mais nous avons réussi à en tenir compte en recourant à la disposition sur les tribulations graves. En l'absence de cette disposition et de toute possibilité de régler la question autrement, il va y avoir une lacune évidente, et notre interprétation de la Convention des réfugiés va être beaucoup plus étroite. C'est à mon sens une autre raison pour laquelle il nous faudrait un conseil spécialisé s'occupant des questions relatives aux réfugiés. Il pourrait établir certains précédents juridiques, se mettre au courant de la jurisprudence des autres pays et, peut-être, rendre notre interprétation de la définition des réfugiés en vertu de la Convention conforme à celle d'autres pays.

J'aimerais dire en passant, que les recommandations relatives à l'établissement d'un conseil spécial, au droit à une audience et à un conseiller, sont appuyés non pas seulement par la SAJE, l'Union juridique et la Parkdale Community Legal Services, mais par un bon nombre d'autres avocats de Toronto qui ont une longue expérience des questions relatives à l'immigration et qui s'occupent de nombreuses causes de réfu-

[Texte]

legislation but it is one that is very workable from all ends of it.

The only other things I would touch briefly on are in both our brief and in the Inter-Church Committee brief: the fact that when we consider the grounds for deporting people who have been granted refugee status we should look at them very carefully because many of them do not have any application. For example, in 19.(1)(e) the likelihood of engaging in subversive activities, I would think that most of the activities that refugees engage in if they engage in any that are related to their old governments probably would be interpreted by those governments as subversive. I can do no more really than refer the Committee to pages 64 to 67 of our brief and to pages 15 to 17 of the Inter-Church brief and say that those are the things we support.

• 1000

I think I have gone on long enough. I thank you very much for your attention and I would be happy to answer any questions the Committee might have at this stage.

The Chairman: Is it the wish of the Committee to proceed to questions directly, or would you prefer to hear the other presentation first?

Mr. Epp: I would suggest, Madam Chairman, that we hear the other presentation and then you could take total block time to ask questions of whoever the Committee members want. That is my suggestion.

The Chairman: Thank you. Is that agreeable, then?

Mr. Copeland.

Mr. Paul Copeland (Lawyer with Copeland, King, Law Union): I would like to thank you firstly for the opportunity of appearing before the Committee. I hope that you have read the provisions of the brief relating to the security matters raised in the bill. I do not intend to go through the whole brief. I would like to talk about some aspects of it and make some mention of some cases which perhaps are not dealt with in sufficient detail in the brief.

In dealing with the security provisions of the bill, it is very hard for me to know where to start. There is a question whether to start with the history of all of the security related matters that the Immigration department has dealt with over the years, or to start with the new legislation.

The new act, to my mind, contains some startling and terrifying new provisions and powers for the RCMP security service. As well as those new powers which are mainly in Sections 39 and 40 of the Act, the bill repeats a number of old provisions with all of the inherent problems. It repeats many of the prohibited classes that were in the old bill and as well contains the security certificate provision which is presently in the Immigration Appeal Board Act, Section 23.

[Traduction]

giés. Ils estiment non seulement que c'est un droit essentiel qu'il faudrait inclure dans la loi, mais que cette disposition serait très facile à mettre en vigueur à tous les points de vue.

Les seules autres choses dont j'aimerais parler figurent tant dans notre mémoire que dans celui du comité inter-église. Lorsque nous examinons les causes d'expulsion des personnes à qui on a accordé le statut de réfugié, nous devons les examiner très soigneusement, parce que beaucoup d'entre elles ne peuvent être d'aucune application. Ainsi, à l'article 19.(1)(e), concernant la possibilité de participer à des activités subversives, je crois que la plupart des activités auxquelles participent les réfugiés à l'égard de leur ancien gouvernement seraient probablement interprétées pas celui-ci comme de nature subversive. Je ne peux rien faire de plus que de demander aux membres du comité de se reporter aux pages 64 à 67 de notre mémoire ainsi qu'aux pages 15 à 17 du mémoire du comité inter-église; vous trouverez là des prises de position que nous appuyons.

J'ai parlé suffisamment. Je vous remercie de votre attention et je serais heureux de répondre aux questions que le Comité voudrait me poser.

Le président: Les membres du comité voudraient-ils poser des questions ou préféreriez-vous entendre l'autre exposé?

M. Epp: Madame la présidente, je propose que nous entendions l'autre exposé pour ensuite passer aux questions.

Le président: Je vous remercie. Êtes-vous d'accord?

Monsieur Copeland.

M. Paul Copeland (avocat de Copeland et King, Law Union): J'aimerais vous remercier tout d'abord de l'occasion que vous nous donnez de comparaître devant le Comité. J'espère que vous avez lu les parties du projet de loi concernant la sécurité. Je n'ai pas l'intention de passer tout le mémoire en revue. J'aimerais attirer votre attention sur certains de ces aspects et également parler de certains cas au sujet desquels le mémoire ne donne pas suffisamment de détails.

En ce qui concerne les dispositions en matière de sécurité prévues dans le projet de loi, j'ai beaucoup de mal à savoir où commencer. Faudrait-il commencer par passer en revue les différents cas concernant la sécurité qu'a eu à résoudre le ministère de l'Immigration au cours des années ou devrait-on d'abord parler du nouveau projet de loi?

A mon avis le nouveau projet de loi contient certaines nouvelles dispositions que je pourrais qualifier d'étonnantes et de terrifiantes, et qui sont accompagnées de pouvoirs spéciaux accordés au service de sécurité de la Gendarmerie royale du Canada. En plus de ces nouveaux pouvoirs prévus, surtout aux articles 39 et 40 de la Loi, le bill reprend un certain nombre d'anciennes dispositions qui ont posé pas mal de problèmes. Ainsi on retrouve les mêmes catégories interdites que dans l'ancien projet de loi, et le bill contient également la disposition concernant le certificat de sécurité prévu actuellement à

[Text]

One of the problems in dealing with the security aspects of the bill is that the role of the RCMP security service and, to a lesser extent, the RCMP criminal intelligence branch, has been mostly free from public examination. There has been very little scrutiny by parliamentary committees of their activities and there has been very little suggestion in the House, at least until recently, of any need to keep an eye on what they have been doing. In my view it is apparent from recent revelations that the security service has been involved in a number of illegal activities and that there has been no governmental control or supervision of those activities. One of the things most indicative of that is the break-in at the press agency in Montreal, when Mr. Goyer, who was then the Solicitor General, was notified in writing a few days later that the RCMP had been involved, and it now becomes apparent that for three years he did nothing to check up on whether they had been involved in that.

You have the unique situation of Robert Samson, who was formerly a member of the security service, being involved, and to put it at its highest, freelance bombing operations in Montreal.

In Toronto we have the situation of the RCMP officials receiving documents stolen in a break-in and arson in Toronto from Praxis Corporation and retaining those documents for six years and not notifying either the Metro Police or the Praxis officials that the documents had been recovered.

A Crown Attorney in Toronto recently said that it was not an appropriate case for criminal charges to be laid. I am representing some of the people from Praxis and I do not think I agree with him. The matter is still under some degree of investigation.

And as well, there were members of the criminal intelligence section of the RCMP—I believe their names were Brunet and McCleery—in Montreal whose services were terminated from the criminal intelligence branch for what were regarded as improper connections. That case went to the Federal Court of Appeal while those officers attempted to have some form of review of their termination. Eventually when some documents were put forward in the federal court to indicate the reasons why they had been terminated, they decided to cease and desist in their application.

Of course, in the last several months we have had the evidence of Mr. Goyer's famous black list.

Mrs. Appolloni: Madam Chairman.

The Chairman: Mrs. Appolloni.

Mrs. Appolloni: As fascinating as this history is, we are limited for time. I know many of us want to ask questions. I wonder if we could get more to the bill, please.

Mr. Copeland: I will get to it very shortly.

The Chairman: Perhaps I should remind the witnesses that our reference from the House of Commons in this Committee

[Translation]

l'article 23 de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration.

Un des problèmes touchant la sécurité est que le rôle du service de sécurité de la Gendarmerie royale et, dans une moindre mesure, la direction des renseignements en matière de crimes de cette même institution n'ont à toutes fins pratiques jamais pu faire l'objet d'un examen public. Les comités parlementaires ont très peu fait enquête sur leurs activités, et on a très peu parlé à la Chambre, du moins jusqu'à très récemment, de la nécessité de surveiller ces activités. Selon des révélations récentes, le service de sécurité aurait été impliqué dans un certain nombre d'activités illégales et, il n'y a eu sur celles-ci aucun contrôle ni surveillance du gouvernement. Ce qui invite une telle conclusion, c'est le cambriolage à l'Agence de presse de Montréal. M. Goyer, à l'époque solliciteur général, a été informé par écrit quelques jours plus tard de la participation de la GRC; or, à l'heure actuelle, trois ans après, il semble qu'il n'ait rien fait pour vérifier si la GRC avait ou non participé à ces activités.

On connaît le cas stupéfiant de Robert Samson, ancien membre du service de sécurité mêlé à, disons, des histoires de bombes à Montréal.

A Toronto, on connaît le cas d'officiers de la Gendarmerie royale recevant des documents volés à la firme Praxis au cours d'un cambriolage, au cours d'un incendie criminel et conservant ces documents pendant six ans sans prévenir ni la police métropolitaine de Toronto ni les propriétaires de la firme Praxis que ces documents avaient été retrouvés.

Un procureur de la Couronne, à Toronto, a dit récemment qu'il ne s'agissait pas d'un cas suffisant pour porter des accusations criminelles. Personnellement je représente certaines personnes de Praxis et je ne suis pas d'accord avec lui. La question fait toujours l'objet d'une enquête.

Également, certains membres de la section des renseignements criminels de la Gendarmerie royale à Montréal, je crois qu'il s'agissait de M. Brunet et McCleery, ont été remerciés de leurs services à cause de leurs fréquentations peu orthodoxes. Cette question a été soumise à la Cour d'appel fédérale lorsque ces personnes ont demandé que l'on réétudie leurs cas. Lorsque certains documents ont été soumis à la Cour fédérale avec mention de la raison pour laquelle on avait mis fin à leurs fonctions, ces mêmes personnes ont décidé de retirer leur demande d'appel.

Évidemment, au cours de ces derniers mois, nous avons entendu parler de la fameuse liste noire de M. Goyer.

Mme Appolloni: Madame la présidente.

Le président: Madame Appolloni.

Mme Appolloni: Cette histoire est fort intéressante, mais nous sommes limités par le temps. Je sais que beaucoup d'entre nous voudraient poser des questions, et je me demande si vous pourriez revenir au projet de loi.

M. Copeland: J'y arrive très rapidement.

Le président: Je devrais peut-être rappeler aux témoins que le mandat que nous avons reçu de la Chambre des communes

[Texte]

is Bill C-24, so that the more you can keep your comments related to that, the more helpful it will be to us all.

• 1005

Mr. Copeland: I will be getting to it very shortly.

In many cases, particularly cases involving academics, the Ministers involved have said, "Trust us. If you knew what we know, you would agree with what we are doing." The Dr. Frank case is the most recent of those. It is my suggestion to you that you should not trust them without adequate civilian or parliamentary control over their activities.

In the case of Professor Istvan Meszaros, there was a refusal based on security grounds, and while I do not want to review that case, one of the things that is in the brief and which I would like to point out to you is that the executive assistant to the Minister, Zavier Lavine, at the time that that case was going on, threatened to use a security certificate before the Immigration Appeal Board to prevent an adequate review of the deportation, even though in the same conversation he was admitting that there was no security issue left in the matter.

In the case of Roosevelt Douglas, Mr. Goyer, the then Solicitor General, made an offer to Mr. Douglas to withdraw the security certificate if Mr. Douglas were interested in working in the prisons for the federal government. Eventually that was not withdrawn; Mr. Douglas was deported.

In relation to the prohibited classes, there is a very serious problem in the number of categories of the prohibited classes which keep people out on security grounds. There have been a number of different reports, royal commissions, presidential reports, including the Kimber Royal Commission, Mr. Sedgwick's report on immigration and the U.S. presidential commission to President Eisenhower, all of which suggested that in relation to refusals on security grounds there should be some form of appeal or some form of redress, however, limited for the person who has been refused on those security grounds.

A recommendation has been made in the brief—it was a recommendation that was made to the joint parliamentary committee and it was in the recommendations made by the Canadian Association of University Teachers—that on refusals for security grounds, there should be a right of appeal granted to the sponsors, however limited it might have to be for security reasons, in order that somebody other than the department and the security service would have the opportunity of having input into decision-making power.

In the question of the academic situation, very often it is not a question of there being a sponsor around, but it has been recommended in the brief that in academic situations the proposed employer of the professor who is seeking to come into the country be given a right of appeal, perhaps to the Immigration Appeal Board, to deal again with the security aspects of the refusal.

One of the problems in the bill arises from the very specific matter dealt with in Clause 19.1(d)—that is where the bill

[Traduction]

est l'étude du Bill C-24 et plus vos commentaires pourront porter sur ce bill, plus vous nous aiderez.

M. Copeland: J'y arrive.

Dans de nombreux cas, et particulièrement les cas concernant des professeurs d'université, les ministres ont expliqué qu'il fallait leur faire confiance et que, si ceux-ci savaient ce que les ministres savent, ils approuveraient tout à fait leur façon de procéder. Le cas du docteur Frank est le plus récent. Personnellement, je crois qu'il ne faudrait pas se fier aux ministres sans qu'un certain contrôle ne s'exerce soit de la part du public soit de la part du Parlement.

Dans le cas du professeur Istvan Meszaros, le refus était motivé par des raisons de sécurité, et bien que je ne veuille pas revenir sur cette question, une des choses qui figurent dans notre mémoire et sur laquelle j'aimerais attirer votre attention est que l'adjoint exécutif du ministre, M. Azviev Lavine, au moment de cette affaire, a menacé de présenter un certificat de sécurité à la Cour d'appel d'immigration afin d'empêcher une révision convenable de l'ordonnance d'expulsion, alors que, dans la même conversation, il admettait que cette affaire ne relèverait pas du tout de la sécurité.

Dans le cas de Roosevelt Douglas, M. Goyer, Solliciteur général à l'époque, a offert à ce dernier de retirer le certificat de sécurité s'il s'engageait à travailler dans les prisons pour le gouvernement fédéral. Ce certificat n'a pas été retiré et M. Douglas a été expulsé.

En ce qui concerne les catégories interdites, de nombreuses catégories sont interdites pour des raisons de sécurité. Il y a eu différents rapports des commissions royales d'enquêtes, des rapports présidentiels, il y a eu la *Kimber Royal Commission* le rapport de M. Sedgwick sur l'immigration et la Commission présidentielle des États-Unis faisant rapport au président Eisenhower; la conclusion de toutes ces études, rapports et commissions était qu'en cas de refus d'une personne pour des raisons de sécurité, il devrait exister une sorte de possibilité d'appel.

Dans le mémoire, une recommandation a été faite par le Comité parlementaire mixte ainsi que par l'Association canadienne des professeurs d'université; elle prévoyait que, en cas de refus pour raisons de sécurité, le parrain aurait droit d'appel, même si ce droit est assez restreint à cause même de la nature de ces raisons, ceci afin de permettre à quelqu'un d'autre que le ministère et le service de sécurité d'intervenir dans la prise de décision.

Dans les cas des professeurs d'université, nous recommandons que l'employeur éventuel ait, en cas de refus pour raison de sécurité, le droit d'appel auprès de la Commission d'appel de l'immigration.

Il y a également la question de l'article 19.1(d) qui prévoit qu'une personne peut relever de la catégorie interdite s'il existe

[Text]

puts a person in a prohibited class if he is likely to engage in criminal activity. The marginal notes in the green explanatory bill explain that that is to deal with persons who are connected with organized crime, even though they have never been convicted of a criminal offence; and I think the intent of that subclause is quite admirable. I have no desire to have people who are connected with organized crime allowed into the country.

But the legislation, as drafted, is so broad as to include everybody—or almost everybody. Somebody who is likely to smoke a marijuana cigarette is, presumably, likely to engage in criminal activity and may be removed from the country or refused entry to the country because of that reasonable ground of suspicion that he will engage in that activity.

It is our recommendation that that particular subclause be deleted; or, at the very least, if it is felt necessary to have a subclause like that, that the type of criminal activity be very much more particularized in the legislation.

Clauses 39 and 40 of the bill are the newest provisions relating to security. Clause 40 is a provision very similar to one that they have been using in England for perhaps the last four or five months to deal with a man named Philip Agee and another man named Mark Hosenball. In the material, there is a brief item from the 1977 *New Statesman* dealing with the Agee case in England. Agee is the man who wrote a book on the CIA; he is a former CIA operative.

He probably will be deported from England and his deportation will be based on, as I say, a very similar provision. He was entitled to a hearing before a Home Office tribunal. At that hearing, he was not made aware of the allegations against him and was really, as appears to be the case in Clause 40, denied the opportunity of either knowing the case against him or meeting the case against him.

• 1010

Similarly, Clause 39 provides for a certificate to be filed saying that the person falls in a number of prohibited categories and that that certificate, again, is conclusive of the facts mentioned in the certificate.

One of the things that has concerned me and concerns people who were involved in preparing the bill is where these clauses came from. At the time of the Joint Parliamentary Committee, on behalf of The Law Union I made some suggestions for controls on the present security provisions of the act as it now is. I understand that a goodly portion of this immigration bill was drafted or worked on by Professor John Hucker. I talked to Mr. Hucker last month at a Canadian Bar Association meeting in Toronto and asked him particularly about Clauses 39 and 40 and where those came from. All he indicated to me was that the RCMP had wanted those provisions and said that they were necessary and for that reason they were included in the draft legislation.

[Translation]

de bonnes raisons de croire qu'elle est susceptible de se livrer à des activités criminelles. La note dans la marge du Livre Vert explique les raisons d'un tel alinéa visant les personnes ayant des rapports avec le crime organisé, même si elles n'ont jamais été accusées d'une activité criminelle quelconque. Je crois que l'intention est admirable et je n'aimerais pas qu'on laisse entrer au pays des personnes ayant quelque rapport que ce soit avec le crime organisé.

Cependant, le texte de loi dans sa rédaction actuelle est tellement vague que cela pourrait inclure à peu près tout le monde. Par exemple, quelqu'un qui pourrait être soupçonné de fumer une cigarette de marijuana pourrait rentrer dans cette catégorie et se voir expulsé du pays ou s'en voir refuser l'entrée.

Nous recommandons que cet alinéa soit supprimé ou, si l'on estime qu'il est nécessaire de prévoir des dispositions de ce genre, il faudrait préciser beaucoup plus.

Les articles 39 et 40 du projet de loi sont les dispositions les plus récentes en matière de sécurité. L'article 40 ressemble fort à une disposition prévue par le Parlement britannique et qui a été appliquée au cours des quelque quatre ou cinq derniers mois dans les cas d'un certain Philip Agee et d'un certain Mark Hosenball. Vous verrez dans notre mémoire un bref article du *New Statesman* de 1977 sur le cas d'Agee. Agee, ancien agent de la CIA, a écrit un livre sur cette organisation.

Il sera probablement expulsé d'Angleterre, et les tribunaux se baseront pour cela sur une disposition très semblable à celle des articles 39 et 40 du projet de loi. Cette personne a eu droit à une audience devant un tribunal du Home Office. A cette audience, il n'a pas été mis au courant des allégations portées contre lui, et comme cela semble être le cas à l'article 40 du projet de loi, il n'a pas eu la possibilité de savoir exactement ce que l'on retenait contre lui.

De même, l'article 39 prévoit l'attestation concernant les personnes qui relèvent des différentes catégories interdites fait foi de son contenu.

Une des choses qui me préoccupe et qui préoccupe les personnes qui ont participé à la rédaction du mémoire est de savoir l'origine de ces articles. A l'époque où siégeait le comité parlementaire mixte, j'ai fait certaines suggestions de la part de l'Union juridique de l'Ontario au sujet des dispositions actuelles prévues par la loi en matière de sécurité. J'ai exprimé le besoin de contrôle en la matière. J'ai cru comprendre qu'une bonne partie du projet de loi actuel a été rédigée par le professeur John Hucker qui y a consacré beaucoup de travail. J'ai parlé à ce dernier le mois passé au cours d'une réunion de l'Association du Barreau canadien à Toronto et je lui ai demandé tout particulièrement quelle était la raison pour laquelle on avait prévu les articles 39 et 40. Tout ce qu'il m'a dit, c'est que la GRC avait demandé de telles dispositions en disant qu'elles étaient nécessaires, et c'est la raison pour laquelle elles avaient été incluses.

[Texte]

I would suggest to you that those provisions not be given to the RCMP, those provisions not be included in the bill until some such time as the RCMP and the government officials involved come before you to demonstrate clearly and prove that those provisions are essential. In my view the possibility for abuse of those provisions is much too great to allow the provisions to be in. It may be that they actually need them but in my experience in security-related matters I have not seen any evidence that provisions as wide reaching and as broad as those provisions and as contrary to our general legal policy are a necessity, particularly because in the proposed act the concept of domicile is going to be gone.

You may be in a situation where persons have been refused citizenship by the Minister, again probably for security reasons, they have been here for many years and may be subject to deportation under Clause 40, again for activities that they really do not know what the government is talking about.

I was trying to think of an analogy to deal with this concept of an arbitrary refusal of status in the country or an arbitrary removal of status and deportation. One of the things that came to my mind was a question of the CRTC and the licensing of television stations. At the present time those licences can only be taken away with a hearing and I rather expect that if the government brought forward legislation that said not only we can take them away with a hearing but, in special circumstances, we want to be able to take away the licences without a hearing and without any reasons being given, there would be great outcry in the country and the question of the economic rights of the people involved in those licences would be a matter of serious public concern.

I would like you to consider the question of those economic rights at least in the same manner as the question of the human rights of the person who has been living in the country and who has committed no criminal offence, who has committed no security offence and has found that the government has filed some documents that really, again, do not let him know the case against him.

There is a procedure set out in Clause 40 of the bill that contemplates the creation of a special advisory board which will be appointed by the government. The proposed act goes on to provide for some regulations to be drafted and prepared governing the outlines of the mode of that hearing. I would ask you to note that at least the provisions in the bill for those regulations again do not provide that the person shall be given information as to the case being alleged against him. And really, we are not giving him an opportunity to meet that case. It has been a very great concern of people involved in the preparation of this brief that that special advisory board may in fact be a rubber stamp for the material that is presented before them.

It is our recommendation that in relation to Clause 40 the very grave powers in that clause be removed from the bill and for permanent residents there only be deportation on the basis of convictions for serious criminal offences.

In regard to Clause 39 of the bill, while again we have some concern about the civil liberties aspects of that, we are a little

[Traduction]

Personnellement, je propose que de tels pouvoirs ne soient pas donnés à la GRC avant que celle-ci et le gouvernement ne démontrent clairement que de telles dispositions sont essentielles. À mon avis, on pourrait invoquer ces dispositions à très mauvais escient. Il est possible que celle-ci soit nécessaires, cependant, d'après mon expérience personnelle, des dispositions d'une telle portée, aussi vagues, aussi contraires à notre politique générale en matière juridique ne sont pas nécessaires, d'autant plus que dans la loi proposée, le concept de domicile sera éliminé.

Il y a par exemple la situation des personnes à qui le ministre a refusé la citoyenneté pour des raisons de sécurité probablement, des personnes qui sont au Canada depuis de nombreuses années et qui pourraient être expulsées aux termes de l'article 40 du projet de loi, pour des activités au sujet desquelles le gouvernement ne leur donne aucune explication.

J'ai essayé de trouver une comparaison qui permettrait de comprendre ce qu'est un refus arbitraire de statut, une suppression arbitraire de statut ou une expulsion. J'ai pensé à ce qui se passe au CRTC et à l'émission de permis pour les stations de télévision. À l'heure actuelle, ces permis ne peuvent être enlevés sans audience; je suppose que, si le gouvernement décidait du jour au lendemain que celles-ci ne sont plus nécessaires et qu'ils ne doit donner aucune explication de ses actions, il y aurait un grand remous dans le pays, on dirait que les droits économiques des citoyens sont menacés.

J'aimerais que vous songiez un instant à ces droits économiques ainsi qu'aux droits de la personne qui a habité dans notre pays, n'a commis aucun délit criminel, n'a porté aucune atteinte à la sécurité et se rend compte que le gouvernement a produit contre elle certains documents dont elle ne peut connaître le contenu.

Une procédure prévue à l'article 40 du projet de loi prévoit la création d'un conseil consultatif spécial nommé par le gouvernement. Le projet de loi prévoit la rédaction de certains règlements concernant les audiences de ce conseil. J'aimerais vous faire remarquer que ces règlements ne prévoient pas que la personne sera mise au courant de la nature des allégations portées contre elle. En fait, la nouvelle loi ne lui donnera pas la possibilité de se défendre comme il se doit. Les personnes qui ont préparé notre mémoire s'inquiètent énormément du fait que le conseil consultatif spécial ne servira à rien d'autre qu'à approuver automatiquement les documents qui lui seront présentés.

Nous recommandons au sujet de l'article 40 du projet de loi que les pouvoirs très importants prévus à cet article soient enlevés et que les résidents permanents ne soient expulsés que lorsqu'ils sont accusés de délits criminels graves.

En ce qui concerne l'article 39 du projet de loi, même si nous nous préoccupons de la question des libertés civiles

[Text]

less concerned because again in that situation we are not dealing with people who are living in the country, we are dealing with people who are seeking admission to the country for a temporary purpose.

In relation to that provision we would think something akin to this special advisory board provisions are not all that bad and if there were some form of review of the certificates under Clause 39 by a special advisory board the clause might be workable and yet provide adequate protections. Although, again, it has been a recommendation in our brief that the special advisory board, rather than being made up of government appointees and problems with rubber stamping by government tribunals, that special advisory board be made up by parliamentarians, if possible, perhaps having one representative on the committee for each party in Parliament that has ten members.

• 1015

In relation to clause 83 of the bill—and that is really a reproduction of Section 23 of the Immigration Appeal Board Act—with regard to the security certificates before the Immigration Appeal Board, again, it would be my desire personally that that clause be removed from the bill. But we felt that that was not a real possibility in view of the history of Section 23 of the Immigration Appeal Board Act.

I would urge that the Committee members request the government to produce for them some documentation and some information about the use of those security certificates. particularly, I would urge them to ask that the government show to them the file involving a man named Paul Kurek who was ordered deported from the country and had a security certificate used on him. So far as I know from the background of that case and my involvement in the case and my knowledge of the political group that Mr. Kurek had once been connected with, there were no security aspects relating to his deportation when his case was finally dealt with by the Immigration Appeal Board. That was some almost five years after the time that he was arrested in Montreal and convicted of a summary conviction offence of unlawful assembly.

Again, I think the Committee, after they have had an opportunity of looking at the departmental files, may be in a position to decide whether or not the clause is necessary and, if it is necessary, whether or not some form of review is appropriate. Again, we have recommended that something akin to the Special Advisory Board review the use of security certificates before the Immigration Appeal Board.

And again, because of our concerns about the special Advisory Board as currently constituted, we recommended that a special advisory board as such be made up of members of some Parliamentary group.

The last item I would like to deal with briefly is the question of fingerprinting in identification requirements under the bill. Those have caused us some degree of concern, generally because we are not convinced of the necessity of those materials. We are very concerned, particularly, as to the rather broad nature of the proposed regulations or the regulation-granting power. It may be that each and every immigrant

[Translation]

soulevées à cet article, nous nous en inquiétons quand même moins, étant donné qu'ils visent des personnes ne vivant pas dans notre pays mais essayant d'obtenir l'autorisation de séjour pendant quelque temps.

A cet égard, nous croyons que des dispositions semblables à celles du conseil consultatif spécial seraient assez bonnes s'il existait un mécanisme de révision des attestations aux termes de l'article 39, révisions qui seraient faites par un conseil de ce genre. J'aimerais à nouveau attirer votre attention sur la question suivante à laquelle s'attache une des recommandations de notre mémoire: le comité consultatif spécial au lieu d'être composé de personnes nommées par le gouvernement devrait être composé de parlementaires, si possible. Il serait peut-être bon d'avoir un représentant de chaque parti qui compte 10 élus au Parlement.

Quant à l'article 83 du projet de loi qui est, en fait, une reproduction de l'article 23 de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration relatif aux attestations de sécurité, j'aimerais personnellement qu'il soit enlevé du projet de loi. Mais nous avons pensé que cela était fort peu probable, étant donné les antécédents créés à cet égard aux termes de l'article 23 de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration.

J'implore les membres du Comité de demander au gouvernement de leur expliquer l'utilisation qui est faite de ces attestations de sécurité, j'aimerais que le gouvernement leur montre le dossier de Paul Kurek, qui a été expulsé pour cette raison. Pour autant que je sache, et je dois dire que je connais ce cas, je suis au courant de cette affaire, je connais le groupe politique auquel M. Kurek a appartenu, aucune question de sécurité n'était en jeu lorsqu'il a été expulsé et aucune question de sécurité n'a été invoquée au sujet de son expulsion lorsque sa cause a finalement été entendue par le tribunal d'appel de l'immigration. Celui-ci a siégé presque cinq ans après que M. Kurek eut été arrêté à Montréal et accusé sur déclaration sommaire de culpabilité d'association illégale.

Le Comité, après avoir étudié les dossiers du ministère, sera peut-être alors en meilleur état de juger si oui ou non l'article en question est nécessaire ou s'il a besoin d'être révisé. Nous avons à cet égard recommandé également qu'un comité semblable au conseil consultatif spécial étudie l'utilisation des attestations de sécurité devant la Commission d'appel de l'immigration.

Également, nous nous préoccupons de la composition de ce conseil consultatif spécial, tel qu'il est prévu dans le projet de loi et nous recommandons qu'il se compose de parlementaires.

J'aimerais brièvement parler de la question des empreintes digitales aux fins d'identification, prévues dans le projet de loi. Nous ne sommes pas convaincus de la nécessité de cet article. Nous nous préoccupons tout particulièrement de la portée des règlements proposés ou plutôt du pouvoir d'édicter de tels règlements. Il est possible que tous les immigrants entrant au pays, ainsi que tous les visiteurs devront se laisser prendre les

[Texte]

coming into the country and each and every visitor coming into the country will be required to undergo fingerprinting, required to undergo mug shots and any other forms of identification that the government may require. That may lead us into the situation where the government will be requiring not only the identification but that each of both landed immigrants and visitors to the country produce some form of documentation on request by police officers. That documentation may be established and we may find ourselves being led along the path to the mandatory identification card principles that are required in some countries that have less of a tradition of civil liberties than the Canadian governmental system.

I think that is all I want to say on the security matters, unless there are questions at the end of this process.

Again, I wish to thank you for the opportunity of testifying before you.

The Chairman: Thank you.

May I remind the committee, as we begin the questioning, that the agreement accepted previously was for a ten-minute interchange between a member and each group of witnesses. I would also draw to your attention that the third group we have to hear, *La Ligue des droits de l'homme* from Montreal, is also here. I would suggest that we move to hear that group no later than 11.15 a.m. unless...

Mr. Portelance: Agreed.

The Chairman: Next we will hear from Mr. Kearley of Parkdale Community Legal Services. Mr. Kearley.

Mr. L. Kearley (Parkdale Community Legal Services): Madam Chairman, honourable members, briefly I am going to cover six areas. I would first like to mention that the organization with which I am connected, Parkdale Community Legal Services comprises over 50 lawyers, law students and lay advocates. I am in charge of the immigration section of the office, and our office has handled, over the last five years, approximately 1,500 immigration files, most of which over the last three years I have been responsible for supervising.

You all have copies of the letter. It is a short letter, a 10-page letter, which we wrote outlining our concerns. I am just going to touch on some of the highlights of that.

• 1020

The six areas that I am going to mention with different degrees of intensity are inadmissible classes, removal of permanent residents, the right to counsel, the evidentiary requirements, the Immigration Appeal Board, and arrest and detention. Obviously, there is a lot of material there and I promise not to take too long.

I would like, first, to mention Clause 19(1)(c) of the bill, which is inadmissible classes, and that clause makes inadmissible anyone:

... who has been convicted of or admit having committed an offence that, if committed in Canada, would constitute

[Traduction]

empreintes digitales. Il se pourrait que le gouvernement exige non seulement une pièce d'identité pour les immigrants reçus et les visiteurs, mais aussi certains documents que pourrait exiger tout agent de police. Cela pourrait conduire au port de la carte d'identité obligatoire, comme cela se passe dans certains pays qui n'ont pas la même tradition de liberté civile que la nôtre.

C'est tout ce que j'ai à dire au sujet de la sécurité. Je pourrai éventuellement poursuivre sur ce sujet lorsque je répondrai à vos questions.

Je désire vous remercier de la possibilité que vous nous donnez de vous exposer nos vues.

Le président: Merci.

J'aimerais rappeler aux membres du Comité, au début de la période des questions, que l'on avait décidé d'accorder 10 minutes à l'échange de vues entre le député et chaque groupe de témoins. J'aimerais vous signaler que les représentants de la Ligue des droits de l'homme de Montréal sont déjà ici. Je propose que l'on écoute leurs témoignages à 11 h 15 au plus tard, à moins que...

M. Portelance: D'accord.

Le président: Je donne maintenant la parole à M. Kearley, des Services juridiques communautaires de Parkdale. Monsieur Kearley.

M. L. Kearley (Services juridiques communautaires de Parkdale): Madame la présidente, honorables membres du Comité, j'aimerais m'étendre sur six questions. L'organisation à laquelle j'appartiens, la Parkdale Community Legal Services, a à sa disposition 50 avocats, étudiants en droit et non juristes chevronnés. Je suis responsable de la section de l'immigration, et notre bureau a, au cours des cinq dernières années, étudié environ 1,500 dossiers d'immigration qui relevaient de moi en dernier ressort au cours des trois dernières années.

Vous êtes en possession des exemplaires de notre lettre. Il s'agit d'une courte lettre de 10 pages dans laquelle nous exposons nos préoccupations. Je vais vous les exposer brièvement.

Les six questions que j'aborderai sont les personnes non admissibles, l'expulsion des résidents permanents, le droit à l'aide d'un avocat, les exigences en matière de preuve, la Commission d'appel et l'immigration, l'arrestation et la détention. Il s'agit là évidemment de questions fort importantes, j'espère ne pas prendre trop de temps pour en discuter avec vous.

J'aimerais tout d'abord mentionner l'article 19(1)(c) du projet de loi concernant les personnes non admissibles. Sont inadmissibles:

... les personnes qui ont été déclarées coupables d'avoir commis ou reconnaissent avoir commis une infraction qui,

[Text]

an offence that may be punishable under any Act of Parliament and for which a maximum term of imprisonment of ten years or more . . .

The problem with this subclause is the terminology basically. This subclause in my submission looks to the characterization of the conduct of the person concerned, and not the actual conduct itself. That is, it looks to whether the label on the conduct is treason, subversion, immorality rather than what acts or what kinds of conduct led to the giving of that label. The subclause in my submission would allow the exclusion of persons whose conduct may well have been permissible had the conduct happened in Canada, but yet in less democratic countries that same conduct may be considered to be criminal. As an example, a Soviet dissident or a Chilean dissident may well have been convicted of the offence of treason and the treasonous conduct may have been distributing pamphlets. The offence of treason is cognizable in Canadian law as punishable by more than 10 years. Thereby they may be excluded. Remember it is the label of the offence that counts, and not the conduct. Again, a South African may well be convicted of subversion or treason by reason of cohabitation with a person of a different race, and thereby be excluded from Canada. Again, the bill only requires that there be a comparable offence in Canadian law without regard to the actual conduct which constituted the offence in the foreign country.

The Minister of Manpower and Immigration in a letter to me of May 20, 1977 denied that the wording of Clause 19(1)(c) would have this effect. I am in no way here to question the good faith of the Minister in this regard, but I must respectfully disagree with him that the subclause's words are clearly open to this interpretation. In order to avoid future misunderstandings when people are attempting to enter Canada, I would respectfully submit that the wording of the subclause be amended to read:

(c) persons who have been convicted of or admit having committed an offence arising out of conduct which, if such conduct had occurred in Canada, would constitute an offence that may be punishable by any Act of Parliament . . .

In my respectful submission, this rewording of the subclause would not allow any misunderstanding on the part of any future immigration officials. Of course, Clause 19(2)(a) and (b) suffer from the same ambiguous wording and should also be amended. The words are repeated verbatim.

I might point out at this point that many of the comments that I am going to make and, I am sure, that my friends have made on a superficial glance may appear to be picky, but in various letters to me the Minister has repeated assurances that even if some of the wording may lend itself to the interpretations we suggest, it is not intended to be used in such a manner. Various other organizations have been met with the same kind of answer, you must trust us. I am assuring you that we are not here to question the government's good faith in the wording they are using. When the Minister assures me, he himself, or his government does not intend to use a certain clause in a certain manner, I believe him. Unfortunately, and perhaps this is sensitive ground, governments and ministers

[Translation]

commise au Canada, pourrait être punissable, en vertu d'une loi du Parlement, d'une peine maximale d'au moins dix ans d'emprisonnement . . .

Il s'agit d'un problème de vocabulaire. Le paragraphe en question vise non pas le comportement lui-même, mais bien la façon dont on pourrait définir un tel comportement; s'agit-il de trahison, de subversion, d'immoralité? Aux termes de ce paragraphe, on pourrait exclure les personnes dont la conduite pourrait être considérée comme non répréhensible si la personne s'était trouvée au Canada, mais qui peut être considérée comme criminelle dans des pays moins démocratiques. Par exemple, un dissident soviétique ou chilien pourrait très bien avoir été accusé de trahison pour avoir distribué des brochures. Le délit de trahison est punissable aux termes de la loi canadienne de plus de 10 ans de prison. Ces personnes par conséquent pourraient très bien être considérées comme non admissibles. En fait, on tient compte de la définition du délit et non du délit lui-même. Un sud-Africain peut très bien être accusé de subversion ou de trahison pour avoir cohabité avec une personne d'une race différente et, par conséquent, être exclu du Canada. Une fois de plus, dans ce cas, le projet de loi exige seulement qu'il existe un délit comparable dans la loi canadienne sans tenir compte de la véritable conduite qui a donné lieu au délit dans le pays étranger.

Le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, dans une lettre qu'il m'adressait en date du 20 mai 1977, a nié que cet article 19(1)(c) aurait un tel effet. Je ne mets pas du tout en doute la bonne foi du ministre à cet égard, mais je dois exprimer ma désapprobation quand il déclare que le libellé de ce paragraphe ne peut être interprété de cette façon. Afin d'éviter des malentendus à l'avenir, je proposerais de modifier comme suit ce paragraphe:

(c) les personnes qui ont été déclarées coupables d'avoir commis ou reconnaissent avoir commis une infraction à la suite d'un comportement qui, si celui-ci avait eu lieu au Canada, pourrait être punissable, en vertu d'une loi du Parlement, . . .

Un tel libellé du paragraphe ne permettrait aucun malentendu. Il faut signaler également que les alinéas 19(2)a) et b) sont rédigés dans des termes également ambigus et devraient par conséquent être modifiés.

J'aimerais signaler que les nombreux commentaires que je vais faire au sujet du projet de loi et qu'ont fait d'ailleurs mes amis après l'avoir étudié assez superficiellement sembleront peut-être tirés par les cheveux, cependant, dans de nombreuses lettres que m'a adressées le ministre, ce dernier m'a assuré que, même si le libellé peut se prêter à l'interprétation que nous suggérons, ce n'est pas là l'intention du ministère. De nombreuses autres organisations ont reçu de lui le même genre de réponse. Nous ne mettons pas en cause la bonne foi du gouvernement. Lorsqu'il m'assure que ni lui ni le gouvernement n'ont l'intention d'interpréter un certain article de cette façon, je les crois. Malheureusement, et il s'agit là d'une question délicate, les gouvernements et les ministres se succè-

[Texte]

come and go, but the law stays where it is. Unfortunately, recent history has shown us that if a law is on the books, it is going to be used eventually. Some circumstances will arise where someone will decide to use it. It is my submission that potentially dangerous laws should not be passed so that future use or abuse can occur. It is much easier now to correct vague or loose wording of a clause than to later in a court of law try to explain that you received a letter from the Minister four years ago that said he never intended to use it that way.

So with this in mind, I would like to move on to other clauses of the bill. Mr. Copeland already mentioned Clause 19(1)(d) which subclause is said to deal with organized crime. Paul basically mentioned what I was going to mention. I would just like to say that the subclause is so widely and so vaguely drafted that it has potential for use and abuse in a dangerous manner. It affects not only persons who are attempting to enter Canada, but by operation of Clause 27(1)(a) it can also be used to deport some that are already in Canada. This effectively strips a permanent resident of all the protections of due process and other fundamental safeguards of our criminal process.

• 1025

The basic principle that a person is innocent until proven guilty of a specific offence is cast aside by this subsection, and no longer need there be proof that a person has committed an offence, not even that he will commit an offence, only that he is likely to engage in criminal activity. This, of course, is in direct conflict with Clause 27(1)(d) of the bill which limits to very serious offences the criminal offences for which a permanent resident may be deported. As it stands now, this clause has no such limit to serious offences, and I would respectfully submit that there is no need for this subclause.

Clause 19(1)(f) is somewhat of a mystery to me. It allows the exclusion of persons about whom there are reasonable grounds to believe they are likely, while in Canada, to engage in or instigate the subversion by force of any government. I emphasize "any government." Clause 19(1)(e) already covers the same conduct in relation to democratic government. It is hard for me to see how this subclause mentioning "any government" adds anything useful to us as Canadians. There is really no reason to prohibit such conduct against non-democratic governments. It is interesting to note that the Law Union, SLAS, makes a point of this. Had it been in effect, the subclause would have covered the activities of DeGaulle in England during World War II in his efforts to overthrow Hitler's regime in France and elsewhere.

The Minister again says in his letter that they are not going to use this clause except against people who are instigating subversion by force in Canada itself—bombing embassies or other government offices, things of that serious a nature. But in our submission, that may be the intention but the wording

[Traduction]

dent alors que la loi reste. L'histoire récente nous a montré qu'une fois la loi adoptée, les choses sont difficiles à changer. J'estime que des lois qui pourraient être dangereuses ne devraient pas être adoptées afin de ne pas prêter à certains abus dans l'avenir. Il est beaucoup plus difficile de rectifier un libellé vague que d'essayer, lorsque la loi est adoptée, de rectifier la situation créée en se basant pour cela sur une lettre que l'on aurait reçue du ministre quatre ans auparavant et en expliquant quelle était son intention précise lors de l'adoption de la disposition en question.

Ainsi donc, en gardant ce principe à l'esprit, j'aimerais passer à d'autres articles du projet de loi. M. Copeland a déjà mentionné l'article 19(1)d) qui traite du crime organisé. Son argument est le même que le mien dans les grandes lignes. J'aimerais dire que cet article est tellement vague que les possibilités d'abus sont très sérieuses. Cela met en danger la situation non seulement des personnes qui essaient d'être admises au Canada mais également celle des personnes qui s'y trouvent déjà et qui pourraient être expulsées aux termes de l'article 27(1)a). Cela supprime toute la protection prévue par les dispositions concernant la liberté individuelle dans le cas des résidents permanents. Cela leur enlève également les garanties fondamentales au cas où ils devraient se défendre dans le cas d'un procès criminel.

Ce paragraphe piétine le principe fondamental selon lequel une personne est innocente jusqu'à ce qu'on démontre qu'elle est coupable, et il ne serait dès lors plus nécessaire de prouver qu'une personne a commis un délit ou qu'elle en commettra un mais on pourrait se contenter de dire qu'elle est susceptible de s'adonner à une activité criminelle. Cela entre en contradiction avec l'article 27(1)(d) du projet de loi qui précise que les résidents permanents ne pourront être expulsés du pays que s'ils commettent une infraction très grave. Dans sa rédaction actuelle, cet article n'est pas restreint à la seule infraction grave, et voilà pourquoi je prétends que le paragraphe est inutile.

Je comprends mal l'article 19(1)(f). Il permet d'exclure les personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles, au cours de leur séjour au Canada, d'inciter au renversement d'un gouvernement par la force. Je souligne ici qu'il s'agit d'un gouvernement quelconque. L'article 19(1)(e) condamne déjà toute activité de ce genre à l'égard d'un gouvernement démocratique. Je comprends mal pourquoi ce paragraphe existe et ce qu'il nous apporte à nous, Canadiens. Pourquoi condamnerions-nous ce genre d'activité à l'égard de gouvernements non démocratiques. Il est intéressant de constater que la *Law Union* souligne cela également. Si ce paragraphe avait existé alors, les activités du général de Gaulle en Angleterre durant la Deuxième Guerre mondiale pour renverser les forces de Hitler installées en France auraient été condamnées.

Le ministre, dans sa lettre, indique que ce paragraphe sera appliqué contre les gens qui inciteront au renversement d'un gouvernement, en ayant recours à la violence, en bombardant des ambassades ou d'autres édifices gouvernementaux. C'est peut-être l'objet de cette disposition mais le texte dit que si une

[Text]

simply states that while the person is in Canada, if they engage or instigate subversion by force of any government . . . and that the instigation of the subversion by force does not have to take place in Canada. So, while they are here, someone could be instigating the subversion by force of a totally undemocratic, totalitarian regime some place in the world, and be excludable from Canada.

Of course, Clauses 27.(1)(c) and 27.(2)(c) incorporate this same prohibition against permanent residents in Canada, and therefore suffer from the same problems.

Another of the Clause 19 subclauses is 19.(1)(g) which very laudably attempts to deal with terrorists and hijackers, but unfortunately it also includes anyone who is a member of "or associated with an organization that is likely to engage in such acts of violence." We respectfully suggest that this is too broad a prohibition and could very easily include many innocent and harmless people. Membership or association with an organization should be considered as going to the weight of the evidence, but not determinative of the matter of whether or not this person is admissible. In the alternative, this subclause could be amended to read:

. . . persons whom there are reasonable grounds to believe are likely to engage in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada

rather than "persons who are likely to engage." The concept of reasonable grounds is one that is missing from quite a few clauses of the immigration bill, which we suggest should be incorporated.

The last subclause I would like to mention in Clause 19 is 19.(1)(h). This subclause is basically a rewrite of the present Immigration Act's Section 5.(p) and in our submission, the new clause is every bit as vague and arbitrary as the old section. As you probably know, Section 5.(p) is the section which says that anyone who is not a bona fide non-immigrant is inadmissible to Canada. The new subclause changes the word "non-immigrant" to:

(h) persons who are not, in the opinion of an adjudicator, genuine immigrants or visitors;

The wording does not really add too much. But because of its lack of concrete criteria by which to guide the decision-maker, the subclause is often used to exclude those who are really different from us, or inarticulate, or who happen to be abrasive personalities. Because the burden of proof always lies upon the person who is seeking admission to Canada and because a decision is based solely on the opinion of the decision-maker, and due to the total lack of criteria, this clause, old and new, is open to widespread abuse.

I have had numerous clients who have been arbitrarily and capriciously ordered deported under the present section, and I suspect and fear that the proposed section will be no better. The fact is that many of these people have been vindicated by the Federal Court of Canada on an appeal, but often at great heartache to themselves, though in the case of our organization, at no expense. But if they have hired privately, it could

[Translation]

personne, au cours de son séjour au Canada, travaille ou incite au renversement d'un gouvernement par la force . . . Et on ne dit pas que ce travail ou cette incitation doit avoir lieu au Canada nécessairement. Il se peut que quelqu'un, au cours de son séjour au Canada, incite au renversement d'un régime totalitaire, non démocratique, ailleurs dans le monde, et il serait ainsi expulsable du Canada.

Bien sûr, les articles 27(1)(c) et 27(2)(c) reprennent les mêmes interdictions à l'égard de résidents permanents au Canada, et le problème est donc le même.

Un autre alinéa de l'article 19, 19(1)(g), a trait aux terroristes et aux détourneurs d'avion, et c'est très bien. Malheureusement il englobe également ceux qui «collaborent à une association susceptible de commettre de tels actes.» Nous croyons que cette interdiction est trop vaste et pourrait atteindre des gens parfaitement innocents. L'appartenance ou la collaboration à une association devrait constituer une preuve et non un facteur déterminant pour l'admissibilité de l'intéressé. On pourrait amender ce paragraphe ainsi:

. . . les personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles de commettre des actes de violence de nature à porter atteinte à la vie ou à la sécurité au Canada.

On devrait éviter de dire «des personnes qui sont susceptibles de commettre». L'expression «bonnes raisons» est absente de quelques articles de la Loi sur l'immigration, et nous proposons que le libellé de ces articles en tienne compte.

J'aimerais en terminant passer à l'alinéa 19(a)(h) de l'article 19. Il s'agit ici d'une reprise de l'actuel article 5(p) de la Loi sur l'immigration. Nous prétendons que ce nouvel article est tout aussi vague et arbitraire que l'ancien. Vous le savez sans doute, l'article 5(p) dit que quiconque n'est pas un non-immigrant authentique n'est pas admissible au Canada. Le nouvel alinéa change l'expression «non-immigrant» et dit:

(h) Les personnes qui, de l'avis d'un arbitre, ne sont pas de véritables immigrants ou visiteurs;

Le nouveau libellé n'ajoute pas grand-chose. A cause du manque de critères concrets à la lumière desquels on pourrait prendre une décision, cet alinéa sert à exclure des gens qui sont différents de nous, ou qui ne savent pas très bien s'exprimer, ou encore qui sont trop arrogants. Parce que le fardeau de la preuve incombe toujours à une personne qui essaie d'entrer au Canada, parce que l'opinion d'un seul agent compte, et parce que, d'ailleurs, il n'existe pas de critères sur lesquels se fonder, cet article, dans son ancienne comme dans sa nouvelle forme, ouvre la porte à des abus.

J'ai eu de nombreux clients qui ont été expulsés arbitrairement et de façon tout à fait capricieuse en vertu de l'article actuel, et je crains que cela ne se produise également en vertu de l'article proposé. Il est vrai que beaucoup d'entre eux ont obtenu gain de cause en interjetant appel devant la Cour fédérale du Canada, mais, très souvent, il leur en a coûté bien des peines même s'il ne leur en a rien coûté en argent, grâce à

[Texte]

cost them greatly. This eventual vindication a month or two after they have been ordered deported does not ameliorate the perniciousness of this clause. If clear criteria cannot be given to guide the adjudicator, then this clause should be deleted.

• 1030

Moving on briefly to Clause 27 of the new bill, it covers the removal of persons from Canada after their admission, including the removal of landed immigrants regardless of their length of residence in Canada. Of course, with the removal of the concept of domicile from the proposed new act and with the possibility that many people will not be able to or will not choose to take out citizenship, the Clause 27 prohibitions will affect those living in Canada 20 or 30 years.

I have already mentioned some of the subclauses but the one I would like to key in on right now is clause 27(1)(e), which is substantially the same as the present Section 18(1)(e)(viii) and possesses the same iniquities, in my view.

The wording of this clause which I will just briefly mention allows persons to be deported if they were:

... granted landing by reason of ...

and I will skip to the middle, the part that concerns me.

... any false or misleading information ...

The Supreme Court of Canada has quite often considered cases involving the present section and the Federal Court has also, and this section has been characterized as harsh by the Supreme Court of Canada but in their view they were not able to do anything about it. Coupled with Section 9 of the new Citizenship Act, which allows a person to have his citizenship revoked if he got landed immigrant status by reason of false or misleading information, this subclause is particularly harsh. The persons may have accidentally given information that they thought was true but was actually false or they may have inadvertently mis-stated minor things on their applications. Unfortunately, the courts' interpretations of this subsection is that this simple misstatement, innocent as it may be, is sufficient to have the person deported.

It is our respectful submission that only serious false or misleading information, and only when wilfully given, be capable of supporting the deportation order. It is not enough to suggest that this section will not be used in trivial cases. It has been used in this manner many times and I could refer you to countless West Indian women I have represented who have been ordered deported for mis-stating the number of children years ago on their applications to Canada. This section is being used in trivial cases now and I respectfully suggest that it will continue to be so.

I am going to move on shortly to the Immigration Appeal Board, but before doing so I would like to just mention two small subclauses which could be of major importance.

[Traduction]

l'intervention de notre association. Mais ceux qui ont dû engager des avocats ont dû le faire à grands frais. Cette revendication éventuelle, un mois ou deux après qu'on ait ordonné leur expulsion, n'améliore pas l'aspect pernicieux de cet article. S'il n'est pas possible d'avoir des critères précis pour guider l'arbitre, cet article devrait être retiré.

Passons rapidement à l'article 27 du nouveau bill, il a trait au renvoi après admission, y compris le renvoi d'immigrants reçus, quelle que soit leur durée de résidence au Canada. Il est évident qu'avec le retrait du concept de domicile dans la nouvelle loi proposée, et avec la possibilité que bien des personnes ne pourront pas devenir citoyens, ou n'en auront pas la possibilité, les interdictions de l'article 27 concerneront les personnes qui vivent au Canada depuis 20 ou 30 ans.

J'ai déjà mentionné quelques paragraphes, mais celui auquel je m'arrête relève de l'article 27 (1)(e) qui est essentiellement le même que l'article 18(1) (e) (viii), de la loi actuelle qui à mon avis, renferme les mêmes injustices.

Le libellé de cet article que je mentionne brièvement permet d'expulser des personnes si elles ont:

... obtenu le droit d'entrée soit ...

Je passe au milieu de l'alinéa, la partie qui m'intéresse:

... sur la foi de renseignements faux ou trompeurs ...

La Cour Suprême du Canada a très souvent étudié des causes concernant cet article, de même que la Cour fédérale; cet article a été déclaré comme dur par la Cour Suprême du Canada, mais de l'avis des juges, ils ne pouvaient rien faire à ce sujet. Conjointement à l'article 9 de la nouvelle Loi sur la citoyenneté, qui permet à une personne de voir sa citoyenneté révoquée si elle a obtenu le statut d'immigrant reçu sur la foi de renseignements faux ou trompeurs, cet alinéa est particulièrement dur. Les personnes peuvent avoir accidentellement donné des renseignements qu'elles croyaient véridiques, mais qui étaient en fait faux, ou elles peuvent avoir par inadvertance sous-estimé certains éléments dans leur demande. Malheureusement, l'interprétation que donnent les cours de cet alinéa, c'est qu'une simple erreur, si innocente soit-elle, est suffisante pour qu'une personne soit expulsée.

Nous prétendons, avec tout le respect que nous vous devons, que seuls les renseignements faux ou trompeurs de nature sérieuse, ceux qui sont donnés sciemment, doivent faire l'objet d'une ordonnance d'expulsion. Il n'est pas suffisant de dire que cet article ne sera pas utilisé dans des cas sans importance. Il a déjà servi de cette façon à bien des reprises, et je peux vous citer le cas d'un nombre incalculable de femmes venant des Antilles que j'ai représentées et qui ont reçu une ordonnance d'expulsion pour avoir commis une erreur dans le nombre d'enfants qu'elles avaient il y a bien des années dans leur formule de demande pour venir au Canada. Cet article sert également dans des causes sans importance actuellement et je prétends respectueusement que cela va continuer.

Je vais passer très bientôt à la Commission d'appel de l'immigration, mais avant de le faire, j'aimerais mentionner deux petits paragraphes qui pourraient être très importants.

[Text]

Clause 30(1) allows anyone to have counsel at an inquiry, and this is the same under the present Immigration Act. The broad definition of counsel and the interpretation the courts have put on it has led many people to be represented at inquiries and appeals by either incompetent counsel, i.e. relatives or friends, or by immigration consultants, most of whom, in my submission, are little better than vultures on their own communities. This clause should be amended to ensure that only qualified lawyers, students-at-law, law students or those who have been suitably qualified and certified to practise this type of law be allowed to be counsel at inquiries or immigration appeals.

Clause 30(2) goes to another rather serious matter in my view. It allows the decision-maker at an inquiry to receive and base his decisions on evidence which that decision-maker considers credible or trustworthy in the circumstances of the case. Those of you who are familiar with courtroom and tribunal appearances know that our system of justice is based upon the use of legally admissible evidence. This subclause allows the use of hearsay evidence, uncorroborated evidence and all manner of what I would submit is dangerous and untrustworthy evidence at an inquiry. Most of this evidence is in the form of documents or affidavits upon which it is totally impossible to cross-examine. It is our respectful submission that the normal Rules of Evidence which are used in Canadian courts should be modified if necessary but should be used at inquiries.

Turning to the Immigration Appeal Board, it is our submission that the Immigration Appeal Board has been stripped of many of its current powers by the new bill. This is a grave matter to those who deal with immigrants as it is the Immigration Appeal Board which has also found it possible to soften the harshness of the Immigration Act. As in the old act, the new bill in Clause 79(2) provides that in the case of a refusal of a sponsorship application—and, as you know, sponsorships are only very close relatives—only a sponsor who is a Canadian citizen can appeal that refusal to the Immigration Appeal Board, regardless of how arbitrary the refusal may have been. But there never has been any explanation, to my knowledge, given for limiting such appeals to citizens and one is really hard pressed to understand the basis for this criterion. I respectfully suggest that everyone who has a right of sponsorship should also have a right of appeal if that sponsorship is refused; it should not be limited to Canadian citizens.

• 1035

Clause 84 deprives the Immigration Appeal Board of its common-law jurisdiction to reopen appeals to hear further evidence. This is one of the most important clauses of the bill. Of course the right to reopen is not in the old Immigration Act; it is a common-law right. The explanatory notes to the bill are, with the greatest respect to the Minister, totally misleading when they state that the Board has felt obliged to reopen cases even if the request is frivolous. This is clearly not

[Translation]

L'article 30(1) permet à toute personne d'avoir les services d'un conseil, et c'est la même chose en vertu de la Loi sur l'immigration actuelle. La définition plus large de conseil, et l'interprétation que les cours en ont donnée, ont porté bien des personnes à se faire représenter aux enquêtes et aux appels soit par un conseil incompetent, par exemple des amis ou des parents ou par des conseillers en matière d'immigration, dont la plupart à mon avis ne sont rien d'autre que des vautours vis-à-vis de leurs congénères. Cet article devrait être modifié pour garantir que seul des avocats compétents, des étudiants en droit ou des personnes qualifiées et accréditées dans la pratique de ce genre de droit pourront servir de conseils aux enquêtes et aux appels en matière d'immigration.

L'article 30(2) soulève également une question plutôt sérieuse à mon avis. Il permet à celui qui prend la décision à une enquête de recevoir des preuves et de fonder ses décisions sur ces preuves qu'il considère dignes de foi eu égard aux circonstances. Ceux d'entre vous qui connaissent bien les salles d'audience et les tribunaux savent que notre système de justice est fondé sur l'utilisation de preuves juridiquement admissibles. Cet alinéa permet de se servir de oui-dire, de preuves non corroborées, ce qui, à mon avis, est très dangereux et peut constituer des preuves non dignes de foi à une enquête. En grande partie, ces preuves nous viennent sous forme de documents ou de dépositions sous serment à partie desquelles il est absolument impossible de contre-interroger. Nous prétendons respectueusement que les règles de la preuve dont on se sert devant les tribunaux canadiens doivent être modifiées si nécessaire, mais quand même utilisées lors d'enquêtes.

Je passe maintenant à la Commission d'appel de l'immigration, nous prétendons que la Commission d'appel de l'immigration se voit dépouillée de bien de ses pouvoirs actuels par le nouveau bill. C'est une question grave pour ceux qui ont affaire aux immigrants, car c'est la Commission d'appel qui pouvait atténuer la sévérité de la Loi sur l'immigration. Comme l'ancienne loi, la nouvelle prévoit à l'article 79(2) que, dans le cas d'un rejet de demande d'établissement parrainé—et, comme vous le savez, les personnes qui peuvent parrainer ne sont que les parents très rapprochés—seul un parrain qui est un citoyen canadien peut en appeler d'un refus de la Commission d'appel de l'immigration, quelque arbitraire que puisse être le refus. Mais on n'a jamais donné d'explication, à ma connaissance, de cette restriction des appels aux citoyens, et il faudrait vraiment comprendre sur quoi se fonde ce critère. Je prétends respectueusement que toute personne qui a le droit d'être parrainée devrait également avoir le droit d'appel, si ce parrainage est refusé, que ce ne devrait pas être restreint aux citoyens canadiens.

L'article 84 enlève à la Commission d'appel de l'immigration sa compétence de droit commun de réouvrir l'audition pour entendre d'autres preuves. C'est un des articles les plus importants du bill. Évidemment le droit de réouverture d'audition n'apparaît pas dans l'ancienne loi sur l'immigration, c'est un droit de droit commun. Des notes explicatives concernant le bill sont, sauf le plus grand respect que je dois au ministre, tout à fait trompeuses lorsqu'elles déclarent que la Commis-

[Texte]

true and the Minister has conceded this point in his recent letter to me saying that it was an inadvertent statement in the explanatory notes.

It is, as I say, not true that the Board has felt obliged to reopen cases before it for trivial matters. The Board has evolved rather strict legal criteria to be met before a case can be reopened. These criteria have been upheld by the Federal Court of Appeal and as a result it is only infrequently that a case is reopened before the Immigration Appeal Board.

The kind of cases where reopenings for further evidence are necessary are usually those where the person concerned had no representation before the Immigration Appeal Board at the first hearing or had an incompetent immigration consultant as counsel and thus was incompletely represented or where new and persuasive evidence has come to light for the hearing of the appeal. In all these cases the Board has applied a stringent criterion and has allowed the reopening in the interest of justice being done and being seemed to be done. To curtail this jurisdiction in our opinion could create serious injustices and hardships and we suggest that the Board retain its right to reopen hearing immigration appeals in cases in which it sees fit, based on its present criteria.

Clauses 75 and 76 set out the powers of the new Immigration Appeal Board when it does hear an appeal. Under Section 15 of the Act, one of the options which is still open to the Board when it dismisses an appeal is still to quash the order of deportation and direct the granting of landing. This jurisdiction has been exercised for compassionate or humanitarian reasons when a strict application of the law could work an undue hardship.

This feature of the present law has been hailed as a progressive and humanitarian innovation and has been exercised in my submission with compassion and intelligence by the Board. This power is absent from the bill. Nowhere does the bill explain why this jurisdiction is being ended and I am referring to the jurisdiction of the Board to quash an order and grant landing in spite of the legalities of the situation. To my knowledge no one has ever complained about this feature being abused. It is incomprehensible to me why the government has deleted this power and taken what I consider to be a regressive step. I strongly urge you that these clauses be amended to continue the crucial jurisdiction of the Board to grant landed status under certain circumstances.

Lastly, I will mention the Immigration Appeal Board. The Immigration Act provides for someone who claims to be a Canadian citizen and to whom the government denies that citizenship to have the right of appeal to the Immigration Appeal Board. This right of appeal to the Immigration Appeal Board has been deleted from the bill and has been substituted by a complicated process whereby someone who claims to be a citizen on an inquiry may request a certificate of citizenship from the Secretary of State.

If the certificate is refused and the person is ordered deported, no provision is made to appeal to the Immigration Appeal

[Traduction]

sion s'est vue obligée de réouvrir des causes même si la demande était frivole. Ce n'est évidemment pas vrai et le ministre en a convenu dans une lettre récente qu'il m'adressait, disant qu'il s'agissait d'une déclaration faite par mégarde.

Je le répète, il n'est pas vrai que la Commission se soit sentie obligée de réouvrir des causes lors de demandes frivoles. La Commission a suivi plutôt des critères juridiques assez stricts avant de réouvrir une cause. Ces critères ont été soutenus par la Cour fédérale d'appel et, conséquemment, il est très peu fréquent de voir qu'une cause soit réouverte devant la Commission d'appel de l'immigration.

Ces causes où il y a réouverture pour présentation d'autres preuves sont habituellement celles où les personnes concernées n'avaient pas été représentées devant la Commission d'appel de l'immigration lors de la première audience ou avaient un conseiller incompetent, par conséquent n'étaient pas vraiment représentées, ou lorsque de nouvelles preuves ont surgi. Dans tous ces cas, la Commission a appliqué un critère très strict et a permis la réouverture dans l'intérêt de la justice. Limiter cette juridiction pourrait, à notre avis, causer de graves injustices et des difficultés sérieuses, et nous proposons que la Commission conserve son droit de réouvrir les audiences d'appel en matière d'immigration dans les cas qui lui semblent justes, en se fondant sur les critères actuels.

Les articles 75 et 76 établissent les pouvoirs de la nouvelle Commission d'appel de l'immigration lorsqu'elle entend un appel. En vertu de l'article 15 de la loi, la Commission, lorsqu'elle rejette un appel, peut toujours casser l'ordonnance d'expulsion et ordonner qu'on accorde le statut d'immigrant reçu. Cette compétence a été exercée pour des raisons humanitaires lorsqu'une application stricte de la loi pouvait causer des épreuves injustifiées.

Cet aspect de la loi actuelle a été loué comme une innovation humanitaire et progressive, et la Commission a exercé ce pouvoir, à mon sens, avec compassion et intelligence. Or ce pouvoir est absent du nouveau bill. Nulle part le bill n'explique pourquoi cette compétence n'existe plus, je veux parler de la compétence de la Commission pour casser une ordonnance et accorder le droit d'établissement en dépit des aspects légaux de la situation. A mon sens, personne ne s'est jamais plaint qu'il y avait eu abus. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi le gouvernement a retranché ce pouvoir et adopté ce que je considère être une mesure régressive. Je vous exhorte fortement à modifier ces articles pour permettre à la Commission d'exercer sa compétence cruciale afin qu'elle puisse accorder le statut d'immigrant reçu dans certaines circonstances.

Finalement, au sujet de la Commission d'appel de l'immigration, la Loi sur l'immigration prévoit que toute personne qui prétend être un citoyen canadien et à qui le gouvernement nie sa citoyenneté a droit d'appel devant la Commission d'appel de l'immigration. Ce droit d'appel devant la Commission a été retranché du bill et a été remplacé par un processus complexe permettant à toute personne se prétendant citoyen lors d'une enquête de demander un certificat de citoyenneté du secrétariat d'État.

Si le certificat lui est refusé et que la personne reçoit un ordre d'expulsion, aucune disposition est prévue pour qu'elle

[Text]

Board. There is also no provision in any statute that I can find to appeal the refusal of a certificate of citizenship in any other court. It may be that the Federal Court of Appeal, if it can be convinced that this is a quasi-judicial or judicial act of the Secretary of State, may grant an appeal to that court but as it stands now this is not clear. We suggest that anyone who claims to be a citizen and is denied his citizenship by the government have a right of appeal to the Immigration Appeal Board.

I have only a few more comments left to make and these are on the arrest and detention clauses.

I am going to refer directly to The Law Union's last paper because they say it better than I can on my own. They mention on pages 31 to 33 of their brief the two times in which a person may be ordered detained under the proposed Immigration Act. Under clause 23(2) persons who are seeking to come into Canada can be arrested and detained; under Clause 104 persons who are already in the country may be arrested and detained.

• 1040

The immigration officer, acting under the authority of either of those two sections, is not required to ascertain whether or not there are reasonable grounds to believe that it would be in the public interest to arrest and detain a person rather than issuing an appearance notice that the peace officer must do under the Criminal Code. In fact the immigration officer, acting with or without a warrant, is given no power at all to issue any documents similar to an appearance notice. He or she has no choice at all but to arrest and detain nor is a senior immigration officer provided with any guidelines within which the exercise the discretion to release a person once arrested and detained. Again, this is unlike the counterpart in the Criminal Code.

When a person concerned is brought before an adjudicator under Section 104, the adjudicator must be satisfied that the person in detention poses a threat to the public or would not appear for an examination in order to deny that person release from custody. However, this test is vague and it is suggested that a clear onus of proof be placed upon the Minister to show why any arrest or detention is justified under the Immigration Act, especially where in the case of Toronto an arrested person may very likely be held in the Don Jail along with persons awaiting trial or having been convicted of serious criminal offences. I might add that the provisions guaranteeing the person's right to counsel or representation at a hearing for release or detention might be included in the Act, but to make the arrest and detention sections more humane and less arbitrary and in keeping with the manner in which we treat those in our country accused of criminal offences and not minor immigration offences, we respectfully suggest three things.

First, a clear criteria should be given in the Act to guide those making such decisions. I do not think this is a proper area for a regulation. I think the power to arrest and detain is of such a broad and pervasive nature it is not likely to change

[Translation]

puisse faire appel devant la Commission d'appel de l'immigration. Il n'y a pas non plus de disposition dans aucune loi permettant un appel à ce refus de certificat de citoyenneté devant tout autre tribunal. Il se peut que la Cour fédérale d'appel, si elle pouvait être convaincue qu'il s'agit là d'un acte quasi-judiciaire ou judiciaire du secrétariat d'État, puisse accorder un appel devant ce tribunal, mais ce n'est pas clair dans l'état actuel des choses. Nous proposons que toute personne qui se prétend citoyen et à qui le gouvernement nie sa citoyenneté ait droit d'appel devant la Commission d'appel de l'immigration.

J'ai encore quelques brèves observations à faire au sujet de l'arrestation et de la détention.

Je vais me référer directement au dernier document de la Law Union, car ceci est dit beaucoup mieux que je pourrais le faire. On mentionne aux pages 31 à 33 du mémoire les deux occasions où l'on peut ordonner qu'une personne soit détenue en vertu de la nouvelle Loi sur l'immigration. En vertu de l'article 23(2) les personnes qui cherchent à venir au Canada peuvent être arrêtées et détenues; en vertu de l'article 104, les personnes qui sont déjà dans le pays peuvent être arrêtées et détenues.

L'agent d'immigration, agissant en vertu de l'un ou l'autre de ces articles, n'est pas tenu de préciser s'il y a ou non des motifs raisonnables de croire qu'il serait dans l'intérêt public d'arrêter ou de détenir une personne plutôt que d'émettre un avis de comparution, comme doit le faire un agent de la paix en vertu du code criminel. En fait, l'agent d'immigration qui agit avec ou sans mandat, n'est aucunement habilité à émettre un document ressemblant à un avis de comparution. Il ne peut qu'arrêter ou détenir la personne en question. De même, il n'existe aucune directive pouvant guider l'agent d'immigration supérieur sur la façon d'exercer son droit discrétionnaire de mise en liberté, contrairement à son homologue nommé en vertu du code criminel.

Quand la personne visée est amenée devant un arbitre, conformément à l'article 104, celui-ci doit, pour pouvoir refuser de le remettre en liberté, être convaincu que le détenu constitue une menace pour le public ou qu'il se déroberait à l'examen. Ce test est toutefois vague. On propose que le fardeau de la preuve incombe au ministre qui aurait à justifier la détention, en vertu de la Loi sur l'immigration, surtout s'il s'agit d'une personne détenue dans la prison Don, à Toronto, en compagnie d'autres personnes attendant leur jugement ou accusées de crimes graves. En outre, il pourrait être utile d'inclure dans le projet de loi des dispositions garantissant les droits de la personne à se faire représenter quand ce jugement est rendu. En vue de rendre plus humaines et moins arbitraires les dispositions visant les arrestations et la détention, et pour traiter de la même façon les citoyens inculpés d'infractions criminelles et ceux inculpés d'infractions mineures à la Loi sur l'immigration, nous proposons respectueusement trois mesures.

Tout d'abord, il faudrait inclure dans la loi des critères précis pour guider ceux qui doivent prendre de telles décisions. Je ne crois pas que l'on puisse procéder par l'établissement de règlements. A mon avis, le pouvoir d'arrêter et de détenir une

[Texte]

on a day-to-day basis and need continuing updating with regulations. I think it is important enough that it should be enshrined, so to speak, in the Act itself.

In the case of those seeking to visit Canada whom an immigration officer believes is not a genuine visitor, that person, I respectfully suggest, should be released upon a reasonable bond with or without deposit for a minimum period of say 40 days during which time they are free to leave Canada with no stigma or penalty. Rather than putting our visitors or those who the government suspects are not genuine visitors through an arrest and detention situation, a reasonable bond with the ability to leave before an inquiry is held should be put into the Act. This would avoid a majority of inquiries in this area and would greatly cut down the caseload of immigration officers.

Lastly, I would like to suggest that all detention or bail orders under the Immigration Act be subject to review by a county court judge in a manner similar to the provisions under Section 457.(5) of the Criminal Code. This independent and external review should ensure that an adequate check be kept on the possibility of arbitrary actions of immigration officers concerning bail.

Without this external check, guidelines could be set and still abused very easily. The Minister has set out very clear guidelines with immigration officers under the present Immigration Act and the guidelines are very good guidelines. Unfortunately, off the record, many times immigration officers have told me that they know the Minister's guidelines but they consider them a joke and they do not intend to follow them. When you leave something as vague as it is now and as vague as it is under the new bill, with no check over those actions to an independent tribunal, you are going to have immigration officers still able to exercise those kinds of opinions.

These are the main areas of concern to our office and to the Law Union and to SLAC. We also support the comments that have been made by the other two speakers, and we also support the serious concerns expressed before this Committee regarding refugees, which have been expressed by the Inter Church Committee and the Amnesty International Organization.

Those are all the comments I have and I thank you for allowing me to testify today.

The Chairman: Thank you, Mr. Kearley. Is it the wish of the Committee that the briefs of Parkdale Community Legal Services and the Law Union be printed as an appendix to today's *Minutes*?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you. Mr. Epp.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman. Our time is very limited this morning in view of our third witnesses and I would like to thank our witnesses today. There is a lot of material that they have given to us and it will need analysis well after this Committee hearing ends.

[Traduction]

personne est tellement vaste qu'il ne sera pas nécessaire d'y apporter fréquemment des changements. Il est tellement important qu'il faut, si je puis dire, l'enraciner dans la loi elle-même.

Pour ce qui est les visiteurs que l'agent d'immigration ne juge pas authentiques, j'estime qu'il faudrait libérer ces personnes sous cautionnement, avec ou sans dépôt, pour une période minimale de 40 jours, pendant laquelle elles auraient le droit de quitter le Canada sans faire l'objet d'aucune pénalité. Plutôt que de permettre l'arrestation et la détention des visiteurs soupçonnés de ne pas être des visiteurs authentiques, il faudrait prévoir leur libération sous cautionnement et leur permettre de quitter le pays avant qu'une audience ne soit tenue. On pourrait ainsi éviter un grand nombre d'enquêtes dans ce domaine et en réduirait énormément le volume de travail des agents d'immigration.

Dernièrement, je propose que tous les mandats de détention et de cautionnement fassent l'objet d'une révision par un juge d'une cour de comté, comme dans le cas du paragraphe 457(5) du Code criminel. Cette révision faite par une personne indépendante de l'extérieur devrait mettre un frein convenable aux éventuelles mesures arbitraires des agents d'immigration concernant le cautionnement.

Sans une telle vérification, effectuée à l'extérieur, il serait facile de déroger aux directives. En vertu de l'actuelle Loi sur l'immigration, le ministre a défini des directives très valables à l'intention des agents d'immigration; malheureusement, soit dit en passant, bien des agents d'immigration m'ont dit estimer ces directives ridicules, et ils n'ont pas l'intention de les appliquer. Lorsque les directives sont aussi vagues, et qu'un tribunal indépendant n'est pas chargé d'en vérifier l'application, il est certain que des agents d'immigration pourront toujours adopter ce genre d'attitude.

Tels sont donc les questions qui préoccupent notre bureau, la Law Union et le SLAC. Nous appuyons aussi les observations faites par les deux autres orateurs, et les préoccupations exprimées devant le Comité au sujet des réfugiés par le comité inter-église et l'Organisation Amnesty international.

J'ai terminé mes remarques, et je vous remercie de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui.

Le président: Merci, monsieur Kearley. Plaît-il au comité d'annexer au compte rendu d'aujourd'hui les mémoires des Services communautaires juridiques de Parkdale et de la Law Union?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci. Monsieur Epp.

M. Epp: Merci, madame la présidente. Nous disposons de très peu de temps pour interroger nos troisièmes témoins, et je tiens à remercier nos témoins d'aujourd'hui. Ils nous ont présenté des documents très fouillés, il nous faudra les étudier longtemps après la fin de cette réunion.

[Text]

I would like to primarily concern myself with the refugee question. Others on our side will be dealing primarily with Section 19.

Mr. Gathercole, you mentioned, for example, in the procedure in regard to determination of refugees that a refugee should have the right to counsel, he should have the right to an oral hearing. Do you feel that a person who presents himself or herself to Canada and claims refugee status should have that right?

• 1045

Mr. Gathercole: Yes, I think basically they should.

Mr. Epp: Basically or yes, yes or no.

Mr. Gathercole: Yes.

Mr. Epp: Thank you. How many cases has your association dealt with specifically as refugees, let us say, in the last three years?

Mr. Gathercole: I checked the figures before I came up and we have dealt with somewhere around 1,200 to 1,500 immigration cases over that period and I would say about 60 to 75 per cent of those would be cases involving refugees. One of our clinics deals exclusively with people from South American countries and, therefore, virtually all the immigration cases we get from that clinic involve refugees, primarily from South America.

Mr. Epp: In these cases, were these people not granted refugee status under the UN Convention prior to claiming refugee status in Canada?

Mr. Gathercole: No, they were not. Very often these are people who virtually have to bribe their way out of their countries in order to even get passports and what-have-you to get out, then they come up to Canada and that is when they first claim refugee status because they have great difficulties in various ways in trying to get the status, say, from the embassy or something in these countries, so, therefore, really they have to come up here and claim it.

Mr. Epp: Am I correct in assessing that in the last three years your association then would have dealt with approximately 500 to 600 refugee cases?

Mr. Gathercole: Both organization and the Law Union would certainly have dealt with at least that number.

Mr. Epp: What percentage of those persons claiming refugee status that you have worked with have been successful in obtaining that status?

Mr. Gathercole: In the early stages, about three years ago, shortly after the coup in Chile, the rate of success was fairly high. Lately it has been more difficult because the longer you are away from the coup, the more the authorities seem to take into account that if you were not persecuted in the first year there must be some question as to why you are being persecuted now. So it is more difficult now, but lately I would say about 50 per cent of our claimants, 40 to 50 per cent have been getting status.

[Translation]

J'aimerais tout d'abord aborder la question des réfugiés. D'autres députés de notre côté parleront surtout de l'article 19.

Monsieur Cathercole, vous avez signalé que les réfugiés devraient avoir le droit d'être entendus. Croyez-vous que l'on devrait accorder ce droit aux personnes qui réclament le statut de réfugié en arrivant au Canada?

M. Gathercole: Je crois que oui.

M. Epp: Oui ou non.

M. Gathercole: Oui.

M. Epp: Merci. De combien de réfugiés votre association s'est-elle occupée au cours des trois dernières années?

M. Gathercole: J'ai vérifié les chiffres avant de venir, nous nous sommes occupés d'environ 1,200 à 1,500 immigrants pendant cette période, je dirai que entre 60 p. 100 à 75 p. 100 de ces personnes étaient des réfugiés. Un de nos centres s'occupe exclusivement des immigrants de l'Amérique du Sud, il s'agit donc dans presque tous les cas de réfugiés, surtout de l'Amérique du Sud.

M. Epp: Avait-on refusé d'accorder à ces personnes le statut de réfugié au termes de la convention de l'ONU avant qu'ils ne réclament ce statut au Canada?

M. Gathercole: Non. Il s'agit très souvent de personnes qui sont obligées de verser des pots-de-vin pour pouvoir quitter leur pays, pour obtenir des passeports, etc., et elles ne réclament le statut de réfugié qu'une fois arrivées au Canada parce qu'il est très difficile d'obtenir ce statut de l'ambassade située dans leur pays d'origine. Elles doivent donc se rendre au Canada avant de pouvoir le réclamer.

M. Epp: Peut-on dire qu'au cours des trois dernières années votre association s'est occupée d'environ 500 à 600 réfugiés?

M. Gathercole: Au moins ce chiffre, si l'on tient compte des cas de notre organisation et de ceux de la Law Union.

M. Epp: Combien d'entre eux ont réussi à obtenir le statut de réfugié?

M. Gathercole: Au début, il y a environ trois ans, après le coup d'État du Chili, le taux de réussite était assez élevé. Dernièrement, la situation est devenue plus difficile, car le temps a passé et les autorités semblent considérer que si la personne n'a pas été persécutée dans les premières années, il n'y a pas de raison pour qu'elle le soit maintenant. C'est donc plus difficile, mais dernièrement je dirai qu'environ 40 à 50 p. 100 des requérants ont réussi à obtenir ce statut.

[Texte]

Mr. Epp: Other than the refugees, let us say, that are presently in Argentina, most of the Chilean refugees that came here were granted refugee status under the Convention.

Mr. Gathercole: Yes.

Mr. Epp: You are speaking about Chilean refugee movements primarily outside of the convention status.

Mr. Gathercole: No, I am talking the Convention status. Even in the early stages, a lot of Chileans who came up were not granted refugee status, but then when they went before the Immigration Appeal Board were granted landing. Generally the Immigration Appeal Board in those cases would grant the landing, not solely on refugee grounds, sometimes not even on that, but on unusual hardship and humanitarian and compassionate grounds. Lately, what we have been finding is that if we get in on the claim early enough, in other words we represent the person at the initial examination under oath, we can prepare the case in such a way that we have all the evidence before them and, if it is a good case, then the chances are that the refugee claim will be granted at the Advisory Committee level. What we have been finding is that if it is not granted at the Advisory Committee level, then it is very, very difficult to get through, what I call, the bottle-neck of Section 11 of the Immigration Appeal Board, because essentially you have to establish to the Immigration Appeal Board that you are a refugee, so you do not even get before them for a hearing to be able to argue unusual hardship and humanitarian and compassionate. That is one of the reasons why I say it is so essential to have counsel, but also it is so frustrating when you are trying to prepare a case to present before a body that you are never going to see and they are never going to see you, and you are doing it all by examination under oath provision. It really creates a lot of problems. In a couple of cases, when we have presented the case initially and it has been turned down by the Committee, we have prevailed upon the Committee to reconsider and the Committee on reconsideration and even more information, has then granted some sort of status. We are not clear whether they did it on refugee status or on so other grounds.

Mr. Epp: You, in your opening statements, commended the Canadian authorities and Canadian government for their position on refugees, namely that . . . I do not have your exact words, but I am paraphrasing . . . Canada's record in comparison to other countries is fairly good.

Mr. Gathercole: Yes.

• 1050

Mr. Epp: Later on in your comments you mentioned, for example, that European countries do in fact use the economic hardship criterion as sufficient to give refugees status. Having said that, when you take a look at the flow of refugees to any country and compare it to Canada, they might have all the economic-hardship guarantees that you care to list or name but the fact of the matter is that their flow or acceptance of refugees is substantially less than that of Canada.

[Traduction]

M. Epp: A l'exception des réfugiés qui se trouvent par exemple en Argentine, la plupart des réfugiés du Chili qui sont venus ici ont obtenu le statut de réfugié aux termes de la convention.

M. Gathercole: Oui.

M. Epp: Vous parlez des réfugiés chiliens qui ne répondaient pas au critère de la convention.

M. Gathercole: Non, je parle du statut de la convention. Même au début, on a refusé le statut de réfugié à un grand nombre de Chiliens, ceux-ci ont interjeté appel devant la Commission d'appel de l'immigration, qui leur a accordé le droit d'entrée. En général, dans ces cas, la Commission d'appel de l'immigration a accordé le droit d'entrée, non parce qu'il s'agissait de réfugiés, mais pour des raisons humanitaires. Dernièrement, nous nous sommes rendus compte que, si nous représentons dès le départ la personne en question lors de l'examen sous serment, nous pouvons préparer toutes les preuves, et, si la demande est justifiée, le comité consultatif peut immédiatement accorder le statut de réfugié. Nous nous sommes aussi rendus compte que si, le comité consultatif refuse le statut de réfugié, il devient alors très difficile de répondre aux exigences de l'article II. En effet, il faut prouver à la Commission d'appel de l'immigration qu'il s'agit bien d'un réfugié, il est donc impossible de faire valoir auprès de la commission des raisons humanitaires. C'est pourquoi je dis qu'il est essentiel d'accorder à ces personnes le droit d'être représentées. Il est aussi très frustrant de tenter de présenter des arguments à un organisme que l'on ne pourra jamais rencontrer face à face, de savoir que tout se passe lors d'un examen sous serment. Cela crée bien des difficultés. Dans certains cas, le comité consultatif a refusé une demande, nous lui avons demandé de réviser sa décision et à la lumière de renseignements complets, le comité a décidé d'accorder un statut spécial. On ne sait en fait s'il s'agit du statut de réfugié ou d'un statut spécial pour d'autres motifs.

M. Epp: Dans votre déclaration d'ouverture, vous avez loué la position prise par le gouvernement canadien à l'égard des réfugiés, et notamment vous avez dit que je ne me souviens pas des termes exacts—l'attitude adoptée dans le passé par le Canada était assez bonne par comparaison à d'autres pays.

M. Gathercole: Oui.

M. Epp: Plus loin dans vos propos vous avez dit par exemple que les pays européens considèrent que les difficultés économiques sont un critère suffisant pour avoir accès au statut d'un réfugié. Ceci dit, quand on compare le nombre de réfugiés arrivant au Canada par rapport aux autres pays, ils peuvent avoir toutes les garanties contre les difficultés économiques que vous voulez, le fait demeure que le nombre de réfugiés qu'ils acceptent est substantiellement moins élevé que le nombre accepté au Canada.

[Text]

Mr. Gathercole: In a number of countries it is.

Mr. Epp: Well, every country, there is not a country in Europe, including Sweden. Sweden has a yearly quota of 1,000.

Mr. Brewin: And a population much smaller than ours.

Mr. Gathercole: I do not know if you recall a series of programs that were shown on CTV a few months ago, in particular when they dealt with the treatment of refugees in Austria. The record in Austria and the approach that Austria uses towards refugees is, I think, far superior to ours. As I was saying at the beginning, I think we have to recognize that Canada has done some things that other countries have not but having said that, that does not mean we are doing enough.

I have particular concern with the approach that Canada has taken towards refugees from South American countries such as Uruguay, Chile and Argentina. It seems to me that our record in this country has been far more receptive to people that are refugees from left-wing countries than it is from right-wing countries. I think we could have done much more.

As far as the procedure is concerned, I am saying that when we are talking about something as vital as a person's freedom and in some cases his life—because for many people that have come up there is no question in my mind that if they had gone back to their country they were gone—something so important as that without giving that person an opportunity for the fullest possible hearing that we can give is just not sufficient.

I really cannot see any problems either with a great rash of frivolous claims or with administrative hangups by guaranteeing everybody a right to a hearing and having that. I am sure that a properly constituted board, properly staffed, with the facilities available, can very easily develop procedures to avoid the frivolous claims. And as I said before, you cannot underestimate the role of good counsel in weeding out frivolous claims. I have enough cases, and we all do, of really bona fide refugees that we quite frankly are not going to waste our time playing games with people that come up to claim refugee status if they have no claim at all.

Mr. Epp: What has been your experience? For instance, the Chilean movement was granted refugee status under the Convention but there were still the examinations, as you referred. But individuals who come, who claim refugee status, for instance, escaping, let us say, left-wing governments, as you call them, from Central and Eastern Europe, you do not have refugee movements there. I guess the last one would have been 1956 as far as movement goes. But there have been individuals who have found as much difficulty in claiming refugee status.

In our refugee procedures now, is it not more difficult for an individual to establish refugee status than persons who are

[Translation]

M. Gathercole: En effet, c'est le cas dans un certain nombre de pays.

M. Epp: Et bien, tous les pays; il n'y a aucun pays en Europe, y compris la Suède, qui atteignent ce nombre. La Suède a un contingentement annuel de 1,000 réfugiés.

M. Brewin: Et leur population est beaucoup moins nombreuse que la nôtre.

M. Gathercole: Je ne sais pas si vous vous rappelez une série d'émissions présentées au réseau CTV il y a quelques mois, particulièrement au sujet du traitement réservé aux réfugiés en Autriche. Les Chiffres pour l'Autriche de même que l'attitude de ce pays envers les réfugiés sont à mon avis de loin supérieurs aux nôtres. Comme je le disais au tout début, je crois qu'il nous fait reconnaître que le Canada a fait certaines choses qu'aucun autre pays n'a faites, mais ceci dit, cela ne signifie pas que nous en faisons assez.

Je m'inquiète particulièrement de l'attitude du Canada à l'égard des réfugiés en provenance des pays d'Amérique du sud tels que l'Uruguay, le Chili et l'Argentine. Il me semble qu'au Canada, nous avons été beaucoup plus accueillants à l'égard des réfugiés en provenance de pays de gauche, qu'à l'égard de ceux provenant de pays de droite. Selon moi, nous aurions pu faire beaucoup plus.

Pour ce qui est de la procédure, à mon sens, quand nous traitons d'une chose aussi importante que la liberté d'une personne et, dans certains cas, de sa vie car il ne faut aucun doute dans mon esprit que pour un bon nombre de ces personnes, le retour dans leur pays aurait signifié la mort—lorsqu'on traite donc d'une question aussi importante, il est inacceptable de ne pas permettre à ces personnes de faire valoir le plus possible leur point de vue.

Si l'on garantit à tous le droit à une audience, je ne prévois vraiment pas de difficultés, que ce soit à cause d'une marée de demandes frivoles ou à cause de problèmes administratifs. Je suis persuadé qu'une commission bien constituée, dotée d'un bon personnel et des meilleures installations possibles pourrait très facilement mettre au point des dispositifs permettant d'écarter les demandes frivoles. Comme je le disais plus tôt, il ne faut pas sous-estimer le rôle d'un bon conseiller dans l'élimination de ces demandes frivoles. Comme un peu tout le monde, je connais un très grand nombre de cas de réfugiés de bonne foi, et je ne crois pas que nous allons perdre notre temps à jouer avec des gens qui demandent le statut de réfugiés, mais qui, en réalité, n'ont aucune raison de le faire.

M. Epp: Quelles expériences avez-vous eues? Par exemple, en vertu de la convention, on a accordé le statut de réfugiés aux membres du mouvement chilien, mais, comme vous l'avez dit, l'examen demeurerait. Mais dans le cas de gens, arrivant ici, demandant le statut de réfugiés, par exemple, après s'être échappés d'un pays où il y a un régime de gauche, comme vous le dites, on ne peut pas parler d'un mouvement de réfugiés. Je crois que le dernier mouvement remonte à 1956. Mais il y a certaines personnes qui ont eu énormément de difficultés à obtenir le statut de réfugiés.

En vertu de nos procédures actuelles d'acceptation des réfugiés, il n'est pas plus difficile à un particulier d'obtenir le

[Texte]

groups of general movements; for instance, take another one, take the Asians out of Uganda. Is that not so?

Mr. Gathercole: I think there are two problems: the first is where the government says we are going to make special provisions for South Vietnamese or Hungarians or what have you, that is one thing, the other is a situation where people are coming as individuals from a country where we generally recognize there is political persecution, for example, Chile, Uruguay, Argentina. The third situation is where somebody claims refugee status from a country where he has been subject to some form of persecution but the authorities, either the political authorities, the government, or the adjudicative authorities, the Immigration Appeal Board, have not yet come to the stage of saying: "Yes, we recognize a sort of general persecution going on in that country." We have had a number of those cases—I know that Larry has as well as Parkdale—from Eastern European countries and also from countries like Pakistan where it is much more difficult because basically you have to meet two tests under the refugee claim. One is what I call the objective test, that there is persecution in that country generally. The second is the subjective test, that you yourself have been subject to that persecution. Very often, you can establish the second, but the first is a hard one to overcome. But I think, again, if you have a tribunal empowered to deal with all these cases, and a specialized one, rather than spreading it between basically an administrative arm of the department plus the Immigration Appeal Board, in certain limited cases a number of these anomalies that we have under our present system could be worked out.

• 1055

Mr. Epp: Had we followed your procedures, as described by you and your colleagues, would we have kept a Gen. Quang out of the country?

Mr. Gathercole: Gen. Quang did not come into the country as a refugee, he made a claim for refugee status and it was refused. I think the way to keep the Gen. Quang out of the country is in getting them out of the country in a number of other ways.

I might say that Gen. Quang has done one positive thing, and that is that he enabled a number of other people to apply to the government for the right to be deported to a third country when they are ordered deported, and the government is hard put to say, we are not going to grant you that right, when Gen. Quang is still in the country. In fact, I must say in fairness to the government, in a number of cases I have been involved with and the government has been prepared to do that.

But, no, I think the procedures I am dealing with would have had the same result if Gen. Quang had applied for refugee status.

Mr. Epp: I probably realized that.

What about your view on country of first asylum?

[Traduction]

statut de réfugiés qu'à des personnes faisant partie d'un mouvement; par exemple, prenons un autre cas, celui des asiatiques d'Ouganda. N'en est-il pas ainsi?

M. Gathercole: A mon avis, il y a deux problèmes: Le premier se pose lorsque le gouvernement accepte d'appliquer des dispositions spéciales pour les Sud-Vietnamiens, les Hongrois ou je ne sais qui d'autre; voilà un problème; le deuxième se présente lorsque les particuliers viennent d'un pays où il est généralement reconnu qu'il y a persécution politique, comme par exemple au Chili, en Uruguay, en Argentine. La troisième difficulté vient de ce que certaines demandes de statut de réfugiés nous proviennent de pays où le requérant a été soumis à une forme quelconque de persécution, mais où les autorités, que ce soit les autorités politiques, le gouvernement, les arbitres ou la commission d'appel de l'immigration n'ont pas encore reconnu qu'il y a persécution généralisée. Nous avons connu un certain nombre de ces cas je sais que Larry, de même que Parkdale, en ont reconstruit quelques-uns par exemple les demandes nous provenant des pays de l'Europe de l'est et également de pays tels que le Pakistan où la situation est beaucoup plus difficile, car il faut réussir deux tests avant d'obtenir le statut de réfugiés. L'un d'entre eux, que j'appelle le test objectif, vise à prouver qu'il y a persécution générale dans ce pays. Le deuxième, le test subjectif, vise à prouver que le requérant a été lui-même soumis à cette persécution. Très souvent, il est possible d'établir le deuxième fait, mais le premier test est difficile à réussir. Mais comme je le disais, si un tribunal spécialisé était autorisé à traiter tous ces cas, plutôt que d'accorder la juridiction à une section administrative du ministère en plus de la commission d'appel de l'immigration dans certains cas, je suis d'avis que bon nombre des anomalies que nous connaissons dans le système actuel pourraient être éliminées.

M. Epp: Si nous avions suivi la procédure décrite par vous et vos collègues, aurions-nous empêché une personne comme le général Quang de pénétrer au pays?

M. Gathercole: Le général Quang n'est pas arrivé au pays à titre de réfugié, il a fait une demande en vue d'obtenir le statut de réfugié, mais elle a été refusée. A mon avis, si l'on veut empêcher des gens comme le général Quang de pénétrer au pays, il faut utiliser d'autres moyens pour les chasser.

Je dois dire que le général Quang a fait une chose positive; il a permis à bon nombre d'autres personnes de demander au gouvernement le droit d'être expulsé dans un autre pays une fois l'ordre d'expulsion émis; et le gouvernement peut difficilement leur refuser ce droit lorsque le général Quang est toujours au pays. En fait, pour être juste envers le gouvernement, je dois dire que dans un bon nombre de cas auxquels j'ai été mêlé le gouvernement s'est montré disposé à accorder ce droit.

Mais j'estime que la procédure que je propose aurait donné les mêmes résultats si le général Quang avait demandé le statut de réfugié.

M. Epp: Je peux probablement l'admettre.

Que pensez-vous des pays d'un premier refuge?

[Text]

Mr. Gathercole: What do you mean by that, exactly?

Mr. Epp: There have been some arguments. Take Canada, for example, let us say there is a crisis in a country: I think it is generally our view that, the world being what it is, we will have a rash of political refugees from countries both right and left. There have been some arguments that Canada should be a country of first asylum, namely, that persons under persecution or in fear of their lives should be able to come to Canada and, while they might not stay in Canada, Canada would give them refuge for a period of time. They would not necessarily be accepted as refugees.

Mr. Gathercole: This is what seems to be happening, for example, in Austria. I think there is some merit to that. However, I think we have to realize that one of the reasons why people come to Canada is because we are a country that has the economic, the physical resources to support them. We also happen to be regarded generally, rightfully, as a free and democratic country. I think, when one looks at the limited number of countries in this world now that are probably in a position to deal with large influxes of refugees, we are probably one of the countries that is best suited to do that, and I think we have a real obligation, in our position in the world, to do that. I think it is wrong to take a short-sighted view of immigration policy that says, we will limit immigration now because we have some real concerns about specific internal problems at this stage. I think it would be a disaster if this country did not look ahead, if we continue to say to Third World countries—whether in refugee policy or in anything else—we are prepared to take your best people, because you have to meet very high standards, and the only thing you can do when you come to this country is take jobs that Canadians and landed immigrants will not take and, therefore, are the most menial jobs. Somewhere along the line we are not going to have the same reaction and the same respect from those countries. I think, in the long run, that could be to the real disadvantage of this country. I do not think we can afford to adopt a lifeboat mentality, and I think that applies in refugee cases as well.

There is a lot to be said for extending thing to become a country of first refuge, but I think we have to realize that to do that we have to be prepared to accept, I think, more than our share of refugees. We are not just going to be able to say, okay, we can find you places all over the place. That is happening, to some extent, even now, in the sense of people we do not accept as refugees whom we are able to get Third World countries to accept on some other sort of basis.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you.

Mr. Brewin.

Mr. Brewin: Thank you, Madam Chairman.

[Translation]

M. Gathercole: Que voulez-vous dire par là exactement?

M. Epp: Il y a eu des discussions à ce sujet. Par exemple, dans le cas du Canada; disons qu'il y a une crise dans un pays quelconque: à mon avis, tout le monde convient que, le monde étant ce qu'il est, nous aurons à faire face à une marée de réfugiés politiques en provenance de pays de gauche et de droite. De nombreuses personnes estiment que le Canada devrait être un pays de premier refuge; c'est-à-dire que les personnes persécutées ou craignant pour leur vie devraient être autorisées à venir au Canada et, même si elle ne restaient pas au pays, nous leur accorderions refuge pour un certain temps. Elles ne seraient pas nécessairement acceptées comme réfugiés.

M. Gathercole: C'est ce qui semble se produire en Autriche; par exemple. Je crois que cette proposition a un certains sens. Toutefois, je crois qu'il nous faut réaliser qu'une des raisons pour laquelle les gens viennent au Canada, c'est qu'il s'agit d'un pays disposant des ressources économiques et matérielles pour les faire vivre. Également, on considère généralement et à juste titre que notre pays est libre et démocratique. Si l'on tient compte du nombre limité de pays dans le monde qui sont en mesure actuellement de recevoir un grand nombre de réfugiés, nous sommes probablement l'un des pays les mieux nantis et, à mon avis, compte tenu de notre situation dans le monde, nous avons une véritable obligation à cet égard. Selon moi, il serait mauvais d'établir une politique d'immigration à court terme prévoyant la limitation du nombre d'immigrés à cause de problèmes internes précis et actuels. Je crois qu'il serait désastreux pour notre pays de ne pas regarder l'avenir et de continuer à dire aux pays du Tiers-Monde:—que ce soit dans le domaine des réfugiés ou dans tout autre domaine— nous sommes disposés à accepter vos meilleurs éléments, car il vous faut satisfaire à des normes très élevées; la seule chose que vous pourriez faire en arrivant ici sera d'accepter les emplois dont les Canadiens et les immigrants reçus ne veulent pas et, conséquemment, d'accomplir les tâches les plus insignifiantes. A un moment donné, nous n'obtiendrons plus la même réaction et le même respect de la part de ces pays. Selon moi, à long terme, cela pourrait constituer un véritable désavantage pour notre pays. Je ne crois pas que nous puissions nous permettre d'adopter une mentalité de bouée de sauvetage, et cette remarque s'applique également au cas des réfugiés.

On pourrait défendre longuement l'idée de faire du Canada un pays de premier refuge; mais si l'on veut en arriver là, je crois qu'il faut nous rendre compte que nous devons être disposés à accepter plus que notre part de réfugiés. Nous ne pourrions pas tout simplement dire «d'accord, nous allons vous trouver une place, un peu partout». C'est un peu ce qui se produit, même maintenant, c'est-à-dire qu'à partir d'autres ententes, nous réussissons à envoyer dans d'autres pays du Tiers-Monde les réfugiés que nous n'acceptons pas ici.

M. Epp: Merci, madame la présidente.

Le président: Merci.

Monsieur Brewin.

M. Brewin: Merci, madame la présidente.

[Texte]

The questions I would like to ask deal with the brief. One thing I am interested in is the power to impose terms and conditions, which is given to an immigration officer.

• 1100

You suggest that the bill should specifically limit the type of terms or conditions that may be imposed, and then later in the brief, I think, you go into that in more detail and say that you do not think that power of imposing terms and conditions should be used to require a person to take a certain job in a certain community. I understand that is the main reason for putting the terms and conditions in.

You also suggest that the terms and conditions should be specified in the bill. I was wondering what type of terms or conditions you thought could be reasonably imposed. We have had some witnesses here who have suggested to us that the whole provision should be stricken out and there is no need to impose terms and conditions on people who are admitted to Canada. These people suggest that they should have the same rights as anybody else in Canada. We accept them. We give them the same rights.

I would like to know what terms and conditions you think might possibly be suitable.

Mr. Gathercole: I think the fair answer to give is that we take the position that we do not think any terms and conditions should be imposed. The thing we were trying to grapple with is, if the government and this committee and Parliament decided that there was some merit in having terms and conditions, trying to determine what terms and conditions might be fair.

I do not think any terms and conditions, really, are fair. I think one of the big problems with the legislation is there is no indication of what they will be. I have heard the Minister at one stage of the game talk about this being used only to help people get into the country who otherwise would not meet the standards, but the way the legislation reads, it would apply to everybody. I think I can fairly speak for all of us when we say that our position would be that there should not be terms and conditions at all.

Mr. Brewin: There is one other question. I think all three of you are lawyers, if I am not mistaken, and I think you mention this subject, but I would like to have you underline it, if you would. Clause 14 of the bill says that if a person,

(a) has a right to come into Canada,
and so on and certain other classes,
... he shall allow such person to come into Canada.

But where he:

... is satisfied that it would not be contrary to this Act or the regulations to grant admission to a person examined by him, he may

(a) grant admission to such person and imposed terms and conditions ...

[Traduction]

Les questions ont trait au mémoire. Je m'intéresse aux pouvoirs permettant aux agents d'immigration d'imposer certaines conditions.

Vous dites que le projet de loi devrait limiter très précisément le type de conditions qu'on pourrait imposer, puis, du moins dans le mémoire, je crois, vous donnez plus de détails en affirmant qu'à votre avis, le pouvoir d'imposer des conditions ne devrait pas être utilisé pour exiger qu'une personne accepte un certain emploi dans une certaine localité. Si je comprends bien, c'est là la principale raison de ces conditions.

Vous dites également que les conditions devraient être précisées dans le projet de loi. J'aimerais savoir quel genre de conditions seraient raisonnables, à votre avis. Nous avons entendu certains témoins soutenir que ces dispositions devaient être éliminées et qu'il n'est pas nécessaire d'imposer des conditions aux personnes admises au Canada. Ils estiment que les immigrants devraient obtenir les mêmes droits que tous les autres citoyens du pays. Nous les acceptons. Nous leur donnons donc les mêmes droits.

J'aimerais savoir quelles sont, à votre avis, les conditions qui seraient convenables.

M. Gathercole: Je crois juste de dire qu'à notre avis, aucune condition ne devrait être imposée. Nous essayons plutôt de déterminer quelles conditions seraient justes, si le gouvernement, si le Comité et le Parlement décidaient qu'il serait bon d'établir certaines conditions.

Selon moi, aucune condition n'est véritablement juste. Une des grandes difficultés de cette loi, c'est qu'il n'y a aucune précision quant à la nature de ces obligations. A un moment donné, j'ai entendu le ministre dire que ces conditions ne seraient utilisées que pour aider à l'entrée au pays de certaines personnes qui autrement n'auraient pas été admissibles; mais d'après le libellé de la loi, ces conditions s'appliqueraient à tout le monde. Je crois bien représenter tout le groupe en affirmant qu'à notre avis, aucune condition ne devrait être imposée.

M. Brewin: J'ai une autre question. Je crois que vous êtes tous trois avocats, si je ne m'abuse, et je crois que vous avez fait état de ce qui suit; mais j'aimerais obtenir plus de détails, si vous voulez bien. L'article 14 du projet de loi, il est établi que si une personne

(a) a le droit d'entrer au Canada,
etc., puis il y a d'autres conditions,
l'agent d'immigration doit autoriser (cette personne) à entrer au Canada ...

Mais lorsque:

l'agent d'immigration ... constate que l'admission d'une personne qu'il a examinée ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements, (il) peut

(a) lui accorder l'admission et fixer des conditions ...

[Text]

I would like you to concentrate on the word "may" there. Do you interpret that as being permissive, that the immigration officer, even though satisfied that all the conditions of the act and regulations have been passed satisfactorily, has the discretion to refuse admission? Is that not extremely serious in light of the fact that the previous act used the word "shall"—I think it is Section 19, if my recollection is right? Do you not think this in a sense is making permissive to the immigration officer the discretion to determine whether a person should be admitted to Canada, not just to examine the facts but even when he has examined them and come to the conclusion that a person is, under the rules and regulations and the act, admissible, that he has a right to say, "No, I am not going to let you in"?

Mr. Gathercole: There were two sorts of problems with that. One was that, that the person would seem to meet all the requirements and then the immigration officer could still in an exercise of discretion say no. The second thing is that the way that reads, going back to your comment on terms and conditions, it also makes it look as though he could not in any way grant admission without imposing terms and conditions.

As we say, we think the terms and conditions should go, but it should be "shall." I think that would be clear. Otherwise, you get into a funny situation where a person who does not seem to meet the requirements may be in a better position than a person who actually does meet the requirements, because the person who meets the requirements the immigration officer still has the discretion to exclude. I would hope that is not what the department meant. I think it may be just a problem in drafting and the "may" is put in there with the intent of giving him the power to impose terms and conditions. I would suggest that an easy amendment would be just to say he "shall grant admission."

• 1105

Mr. Brewin: I think that would be an easy and a satisfactory amendment, but I am pointing out to you that I think it goes even a little further. If you had the word "shall" in, that would give the court some right to exercise its supervisory power by *mandamus*, I think it is, a salutary power that has been used in some cases to my certain knowledge, whereas if you have the word "may", the court is likely to say, "It is purely administrative. We do not want to touch it or look at it." To me, that is a very serious backward step so far as the whole bill is concerned.

Mr. Gathercole: Do you want to comment on that?

Mr. Copeland: No, other than to say that in my experience the courts have been notably reluctant to interfere in immigration matters, particularly in the Section 28 applications to the Federal Court of Appeal. It is my experience and that of other lawyers I know that the court is not really thrilled to have had that jurisdiction thrust upon them.

[Translation]

Je voudrais que vous vous attachiez au mot «peut». Croyez-vous qu'il soit trop vague et que l'agent d'immigration, même s'il était convaincu que toutes les conditions de la loi et des règlements ont été remplies, pourrait refuser l'entrée d'un immigrant? N'est-ce pas là une chose très sérieuse, compte tenu du fait que la loi précédente faisait usage du mot «doit»... Je crois qu'il s'agit de l'article 19, si ma mémoire est bonne? Ne croyez-vous pas qu'en un sens cela laisse à l'agent d'immigration la possibilité de déterminer, selon son bon plaisir, si quelqu'un devrait être admis au Canada; non seulement il étudierait les faits, mais, une fois ce travail accompli, et même s'il en était venu à la conclusion que le requérant est admissible en vertu des règlements et de la loi il aurait le droit de dire «non, je ne vous laisserai pas entrer au pays»?

M. Gathercole: Cette situation présente deux difficultés. D'abord, même si le requérant semble satisfaire à toutes les exigences, l'agent d'immigration pourrait toujours, à sa discrétion, lui refuser l'entrée au pays. Deuxièmement, pour en revenir à vos commentaires sur les conditions, le libellé semble établir que personne ne pourrait être admis sans se voir imposer certaines conditions.

Nous avons dit, nous sommes d'avis que les conditions devraient être éliminées et qu'on devrait utiliser le mot «doit». Ainsi, tout serait clair. Autrement, il en résulte assez curieusement que le requérant, qui ne semble pas satisfaire aux exigences, pourrait être plus avantagé que le requérant qui satisfait en fait à toutes les exigences; car l'agent d'immigration aurait toujours le droit de rejeter la demande d'un requérant satisfaisant à toutes les exigences. J'espère que ce n'est pas là ce que le ministère avait en tête. Je crois que c'est probablement un problème de rédaction, que le «peut» est là simplement pour donner à l'agent d'immigration le pouvoir d'imposer certaines conditions. A mon avis, il suffirait de faire une simple modification et de dire simplement qu'il «accordera le droit d'entrée».

M. Brewin: Ce serait je crois un amendement facile à faire et tout à fait satisfaisant, mais si je vous ai fait remarquer la chose, c'est que je crois qu'il y a de bonnes raisons de le faire. Si l'on disait «devra accorder», le tribunal recevrait le droit d'exercer sa surveillance par *mandamus*, je crois, pouvoir qui peut être utilisé à bon escient; par contre, si vous utilisez le mot «peut» le tribunal déclarera peut-être: «c'est une question purement administrative. Nous ne voulons pas en être saisis ou l'examiner». Ce serait à mon avis, une démarche rétrograde très grave pour le présent projet de loi.

M. Gathercole: Avez-vous des remarques à ce sujet?

M. Copeland: Non pas vraiment, bien que j'aimerais mentionner qu'à ma connaissance, les tribunaux se sont montrés très réticents lorsqu'il s'est agi de questions d'immigration, et plus particulièrement des appels à la Cour fédérale d'appel logés en vertu de l'article 29. A ma connaissance, et à celle des autres avocats que je connais, le tribunal n'était pas vraiment enchanté de se voir accorder compétence en la matière.

[Texte]

Mr. Brewin: I do not think they are thrilled. I think you are quite right, they would like to get out of the jurisdiction. But if they are faced with it they exercise it, as I know from some cases that have gone to the Supreme Court of Canada. So that I would not yield too much to the court's reluctance in these matters. They are sent there to carry out what Parliament instructs them to, in a sense. We are the lawmakers and they administer the law. I discount their lack of enthusiasm for the job. I know they tend to feel that way, that they do not want to be bothered with immigration matters.

Mr. Gathercole: But it does point out that it is far more important to have the protections in the act and not have to rely on the court to interpret the legislation in such a way that it would create the rights. I think my experience has been the same as Paul's. I just do not want to rely on the courts to interpret a piece of legislation like this in such a way that will create the rights. I think it is far more important to have the legislation very clearly set out in the initial stages.

Mr. Brewin: I think that is a good idea, but I would suggest to you that the courts are sometimes rather useful institutions. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Brewin. Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Thank you, Madam Chairman. I just want to tell my colleagues we certainly do appreciate their briefs. We will certainly have to read them, too, in order to acquire all the meat you have placed before this Committee. I find that the information you have given to us will be extremely helpful.

I was interested, and I will not take long, Madam Chairman, in the comments raised under Clause 30. I do not know who it was, perhaps it was Mr. Copeland, or Mr. Kearley, I am not too sure, but you found fault with Clause 30(1), and I think you have a point. I am just trying to determine how we are going to approach this. You seem to have left me with the impression that when we talk about the word "counsel" you would rather have it restricted to barristers, solicitors, law students or recognized persons under some certification. In other words, what you are saying is that the friend off the street, or the neighbour, for one reason or another, is not suitable in this regard.

I am just wondering whether we are restricting a person by having counsel so defined that it may in the long run be a hardship to a person. Have you thought of that all?

Mr. Kearley: There is the evil, of course, of no counsel, and I am not sure that no counsel is worse than inept counsel. But what we have found under the current definition is that as long as counsel can be anyone, can be the next door neighbour, the brother-in-law, the immigration officers have encouraged people to have these people as counsel. I know Dick has had quite a few cases, too, where . . .

Mr. Alexander: And are they successful?

[Traduction]

M. Brewin: Je ne crois pas que le tribunal soit enchanté. Je crois que vous avez raison, il aimerait bien céder cette compétence. Mais si un tribunal est saisi d'une telle affaire, il exerce sa compétence, j'en sais quelque chose, des affaires ont été portées à la Cour suprême du Canada. Donc je ne m'inquiéterai pas trop de la réticence du tribunal dans de tels cas. Les juges sont là, dans un certain sens, pour donner suite aux instructions du Parlement. Nous sommes les législateurs, ils seront les administrateurs de la loi. Je ne tiens pas compte de leur manque d'enthousiasme. Je sais par contre qu'ils sont de cet avis et préfèrent ne pas être ennuyés par des questions d'immigration.

M. Gathercole: On ne peut s'empêcher de conclure qu'il vaudrait beaucoup mieux que des garanties se trouvent dans la loi afin de ne pas être obligé de faire appel au tribunal pour interpréter la loi, afin de créer des droits. Mon expérience est semblable à celle de Paul. Je ne veux tout simplement pas être obligé de faire appel au tribunal pour interpréter une loi comme celle-ci pour obtenir un droit. Je crois qu'il est beaucoup plus important que la loi définisse clairement les étapes initiales.

M. Brewin: Je crois que c'est une bonne idée, mais je veux vous rappeler que les tribunaux sont parfois des institutions utiles. Merci.

Le président: Merci, monsieur Brewin. Monsieur Alexander.

M. Alexander: Merci, madame la présidente. Je me permets de dire à mes collègues que nous leur sommes reconnaissants de leurs mémoires. Nous allons certainement les lire afin de bien digérer tout ce qu'ils ont soumis à notre Comité. D'ailleurs, je crois que tous les renseignements que vous nous avez donnés nous seront extrêmement utiles.

Je ne prendrai pas beaucoup de temps, madame la présidente, les questions soulevées à l'égard de l'article 30 m'ont beaucoup intéressé. Je ne sais plus qui au juste, peut-être M. Copeland ou M. M. Kearley, a trouvé une faille à l'article 30(1) je crois que l'argument est valable. J'essaie de voir l'impression comment aborder le problème. Vous semblez m'avoir laissé l'impression que lorsque nous parlons de «conseiller juridique» vous limitez ce titre aux avoués, aux avocats, aux étudiants en droit ou aux diplômés. En d'autres mots, vous prétendez qu'un copain ou un voisin, pour une raison ou pour une autre, ne convient pas.

Je me demande si en limitant ainsi la définition d'un conseiller juridique, on ne créera pas des difficultés à long terme pour les intéressés. Y avez-vous réfléchi?

M. Kearley: C'est bien sûr un mal que de n'avoir pas de conseiller juridique, mais je ne sais pas si de ne pas en avoir est pire que d'avoir un conseiller inapte. Nous avons cependant constaté par le passé que si la définition de conseiller juridique englobait tous et chacun, le voisin, un beau-frère, les agents de l'immigration encourageaient les immigrants à faire appel à leurs proches pour les conseiller. Je sais que Dick a été chargé de plusieurs affaires de ce genre, au cours desquelles . . .

M. Alexander: Et ces avocats maisons ont-ils du succès?

[Text]

Mr. Kearley: They are quite successful. You have people who, first of all, in quite a few cases do not speak the language very well. They are coming to a strange country, maybe for the first time in their lives. It is their first airplane flight, their first big city. They step off the plane and they are detained and told there is going to be an inquiry to determine whether they can stay in Canada. You have a right to counsel—and it is presented to them in such a way that they are made to think—I think other lawyers will back me on this—that they are made to think that things will go a lot better for them if we just get it over with now and go with the best counsel we can get right now.

• 1110

That aspect of it plus the aspect of wanting to cut out the people who are preying on these people, who are quite often bilking their own communities, leads me to suggest that kind of a definition. I certainly have no vested interest and quite often it is going against lawyers trying to keep everything for themselves. I do not have the total answer for what kind of a system could be set up, but I think the people who do this kind of work should have some qualifications before they can charge money to do it and before they can hold themselves out as qualified counsel.

Mr. Alexander: I think I understand what has happened. Is there much abuse in this regard? I have a feeling that there is in terms of incompetence, in terms of fees. How is the situation in Toronto? How do you assess it?

Mr. Kearley: I think the situation is atrocious in Toronto because as long as people are allowed to practise immigration law without any qualifications—well, as Dick and Paul have said, we are busy enough and because or organization does not charge any fees, we will very carefully weed out the cases that have no merit and say, we are sorry; the best we can do for you is to advise you to leave.

Immigration consultants—and I am not so sure that there are not some lawyers who are not above this, too—are perfectly willing to take any case for a fee regardless of the merit and regardless of the amount of work they are prepared to put into the case. A fee of \$400 to \$500 for a simple half-hour inquiry is not unknown and it is a case generally where the best advice would be to forget it.

I might point out that one thing that our office did with the grant from the Department of Manpower and Immigration, I think now almost three summers ago, was that we ran a duty counsel project at the Toronto International Airport as a test to see if a system of duty counsel would provide adequate counsel at a low expense to the taxpayers contingent upon the provincial legal aid budget and in effect cut out these immigration sharks. It worked rather well, in our estimation, and I understand the department was fairly happy with it, too. A

[Translation]

M. Kearley: Beaucoup de succès. Vous avez des immigrants, qui dans bien des cas, ne parlent pas la langue très bien. Ils arrivent donc dans un pays étranger, peut-être pour la première fois de leur vie. C'est leur premier voyage en avion, la première fois qu'ils se trouvent dans une grande ville. Ils descendent de l'avion, ils sont retenus à l'immigration et on les prévient qu'il y aura une enquête pour décider s'ils peuvent ou non rester au Canada. On leur dit qu'ils ont droit à un conseiller juridique... et la chose leur est présentée d'une façon telle, qu'ils ont conclu... et je crois que d'autres avocats en conviendront avec moi... qu'ils ont conclu qu'ils s'en tireront beaucoup mieux si on s'en débarrasse tout de suite en faisant appel au meilleur conseiller qu'on puisse trouver tout de suite.

C'est donc cet aspect et le fait également qu'il serait souhaitable d'éliminer ceux qui profitent de ces gens, de leurs compatriotes, qui me porte à proposer ce genre de définition. Ce n'est pas parce que j'ai un intérêt particulier et très souvent cela va à l'encontre des avocats qui tentent de tout garder pour eux-mêmes. Je ne sais pas exactement quelle est la réponse, quel genre de système il faudrait mettre au point, mais je crois que ceux qui se chargeront de ce travail devraient posséder certaines compétences avant de pouvoir se faire payer et avant de pouvoir se faire passer comme des avocats compétents.

M. Alexander: Je crois comprendre ce qui se produit. Y a-t-il beaucoup d'abus de ce genre? J'ai l'impression qu'il y en a et au niveau de l'incompétence et au niveau des honoraires demandés. Quelle est la situation à Toronto? Quel en est votre avis?

M. Kearley: Je crois que la situation à Toronto est atroce, car aussi longtemps qu'on permettra à des gens de se lancer dans le droit de l'immigration sans la moindre compétence... eh bien comme l'ont dit Dick et Paul, nous sommes très occupés car notre organisme et comme nous ne nous faisons pas payer, nous éliminons avec beaucoup de soin les affaires qui n'ont pas le moindre mérite en disant aux immigrants: «Nous regrettons, mais tout ce que nous pouvons faire pour vous c'est de vous conseiller de partir.»

Les consultants en immigration... et je n'irai pas jusqu'à dire que certains avocats entrent dans cette catégorie aussi... sont parfaitement disposés à accepter toute affaire, à condition d'être rémunérés, quel que soit le mérite et quel que soit le temps qu'ils ont l'intention de consacrer à l'affaire. Il n'est pas rare de voir des honoraires de \$400 à \$500 pour une séance d'enquête d'une demi-heure pour laquelle le meilleur conseil aurait été d'oublier l'affaire.

Il est à noter que l'une des choses que notre bureau a fait avec la subvention reçue du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration il y a je crois presque trois étés, ce fut de mettre sur pied un projet de conseiller juridique en service à l'aéroport international de Toronto afin de voir si un tel régime permettrait d'offrir des conseils adéquats à peu de frais aux contribuables dans le cadre par exemple du budget provincial d'aide juridique, et en fait pour éliminer les requins de l'immigration. A notre avis, le projet a donné de bons résultats et j'ai

[Texte]

report was written which is available and it was going to be tried in Montreal the next year, but since that time it seems to have died some kind of an unnatural death because we have not heard any more about it.

Mr. Alexander: What were the recommendations in it?

Mr. Kearley: I have not reviewed it for quite a while, but if I can recall, we recommended that a duty counsel system be employed at the airport, at least on a two-shift basis, with people who were trained, not necessarily lawyers or law students but trained people paid for by the government, although independent of the immigration department structure, to provide counsel for people who were detained for inquiries.

Mr. Alexander: I am very interested because with my limited experience with this, I think that certain immigration consultants, as they are known, are certainly bleeding a very unsuspecting public. Are you saying that all a person has to do is to set himself up as an immigration consultant, that there is no licence by a city, that there are no examinations or no criteria set and he can start making money? Is this what you are saying?

Mr. Kearley: That is exactly it. You can get yourself a name that implies that you have some official connections, too. There is one organization I think that uses the name of the United States and they are United States immigration consultants, I think. I know nothing about that organization, whether they are reputable or not, but the name they use tends to imply that they have certain expertise. You could set yourself up with the name of Canadian immigration consultants and imply that you have special expertise with the government maybe. Anyone can do it.

Mr. Alexander: I know this is a difficult question, but how can we move in? Is there any role for the federal government in this regard? I know that you are all lawyers but have you given any thought—and I know that we have to respect the right of a person to make money and respect the right of a person to take advantage of all the attributes of a democratic society, but is there any role that you think we can play in order to license or regulate? Is there any possibility of that occurring? Have you any suggestions in that regard?

• 1115

Mr. Kearley: I am afraid I have not. I did not know that we were going to speak about this other than what I mentioned. I am really interested and I would like to give it a lot more thought before I answered that. But I think it certainly would be possible, under the aegis of perhaps the Immigration Appeal Board or something independent of the Immigration Department, to set up at least some standards for people who are going to hold themselves out as counsel. If in fact counsel is going to continue to be defined as nonlegal counsel, then I do not think it would be too difficult to set up some criteria that have to be met, such as community college training

[Traduction]

cru comprendre que le ministère en était assez satisfait. Nous avons rédigé un rapport qui est disponible et on devait reprendre l'expérience à Montréal l'année suivante, mais depuis ce temps, le projet semble être mort de sa belle mort puisque nous n'en avons plus entendu parler.

M. Alexander: Et quelles étaient les recommandations de votre rapport?

M. Kearley: Il y a déjà quelque temps que je ne l'ai pas revu, mais je crois me souvenir que nous recommandions de mettre sur pied un régime de conseiller juridique en poste aux aéroports, au moins deux, pas nécessairement avec sur place des avocats ou des étudiants en droit, mais des personnes ayant reçu une formation et qui seraient rémunérées par le gouvernement tout en restant autonomes de la structure du ministère de l'Immigration. Les conseillers juridiques en question pourraient conseiller les immigrants faisant l'objet d'une enquête.

M. Alexander: Je suis très intéressé par ce que vous me dites, car malgré mon expérience limitée en la matière, je crois que certains consultants en immigration, comme on les appelle, profitent d'un public qui ne se doute de rien. Voulez-vous dire qu'il suffit que quelqu'un se fasse passer pour un consultant en immigration, qu'il n'y a aucun permis délivré par la ville, aucun concours, aucun critère, qui peut tout simplement commencer à se faire de l'argent? Est-ce ce que vous dites?

M. Kearley: Exactement. Vous pouvez même choisir un nom qui sous-entend que vous avez des contacts officiels. Je pense à un organisme qui utilise le nom des États-Unis, il s'agit de consultants en immigration aux États-Unis. Je ne sais rien au sujet de cet organisme, s'il est ou non compétent, mais le nom qu'il utilise sous-entend une certaine compétence. Vous pourriez très bien vous établir en vous appelant les «Consultants en immigration canadienne», ce qui laisserait entendre que vous avez une certaine expérience auprès du gouvernement par exemple. N'importe qui peut le faire.

M. Alexander: Je sais qu'il s'agit d'une question difficile, mais que nous faut-il faire? Le gouvernement fédéral peut-il jouer un rôle? Je sais que vous êtes tous avocats, mais avez-vous réfléchi... je sais qu'il nous faut respecter le droit de l'individu à gagner de l'argent et le droit de l'individu de tirer parti de tous les avantages d'une société démocratique, mais croyez-vous que nous puissions jouer un rôle afin de délivrer par exemple des permis ou de régler le domaine? Serait-ce possible? Avez-vous des propositions à ce sujet?

M. Kearley: Je crains bien de n'en avoir aucune. Sauf pour ce que j'en ai dit, je ne savais pas que nous allions aborder ce sujet. Toutefois, je suis très intéressé et j'aimerais y réfléchir beaucoup plus avant de répondre à votre question. Mais à mon avis, il serait certainement possible, peut-être sous l'égide de la Commission d'appel de l'Immigration ou d'un autre organisme indépendant du ministère de l'Immigration, d'établir du moins certaines normes pour les gens désirant se présenter comme conseillers. En fait, si l'on maintient la définition de conseiller non juridique, alors je crois qu'il ne serait pas très difficile d'établir certains critères qui devraient être respectés, tels que

[Text]

courses, or anything of that nature that would enable a person to receive a certificate of competence at least. And perhaps the federal government could set up certain fee schedules, beyond which they could not be charged. Of course a lot of the dealings would have to be with the provincial government if it was going to get into the legal aid area, and federal-provincial co-operation could probably be used to fund it through the provincial legal aid systems, in the same manner in which a person can get a legal aid certificate and take it to any lawyer of their choosing. Duty counsel could be set up also and trained by someone in or out of the department. I would be more than pleased to think about that further and perhaps . . .

Mr. Alexander: I wish you would.

Mr. Kearley: . . . I could respond to the committee or to yourself directly in this regard.

Mr. Alexander: Let me ask you another question then, as a lawyer. We understand there are tariffs with respect to selling a house, divorces and so forth. I guess we can only talk about the City of Toronto because the Bar is in Toronto. Is there any tariff set for lawyers with respect to immigration matters?

Mr. Copeland: I am the only lawyer of the three of us in private practice. There is no tariff whatsoever. The fees range all over the map, from moderately exorbitant to extremely exorbitant, in the private Bar. There is some limited form of review in that you could have the bill taxed before a taxing officer at Osgoode Hall, but that is relatively impractical for somebody who is put on a plane and sent back.

Mr. Alexander: That is right.

Mr. Copeland: One of the things that would eliminate many of the problems in this area, again, is the question of the genuine visitor. That is by far the section that causes the most problems. It causes the most problems with consultants ripping people off, and it causes the greatest number of people to be deported. And with that section being dealt with in the manner that Mr. Kearley suggested, where the people get an automatic right to come in, if there is a suitable bonding person available, for 40 days, then we would eliminate a vast number of those inquiries and would eliminate many of the problems that we are talking about right now.

Mr. Alexander: So this is where the problem is now?

Mr. Copeland: That is the most serious problem. And it is most serious amongst Third World visitors, where you get a lot of people arriving from India, from Guyana, from Jamaica, and they are put back on a plane either without an inquiry or with an inquiry. The visible minorities get dealt with more often under that section than any other group.

Mr. Alexander: What makes you say that?

Mr. Copeland: Oh, experience in dealing with it. I mean there is some justification for the officers in saying well, someone is coming from India. They are a little more likely to be not a bona fide nonimmigrant than somebody coming from

[Translation]

des cours dans des collèges communautaires ou toute autre chose du même genre qui permettrait au moins l'émission d'un certificat de compétence. Le gouvernement fédéral pourrait peut-être établir certains tarifs qui ne pourraient être dépassés. Évidemment, si l'on s'engageait dans le domaine de l'aide juridique, bon nombre de discussions devraient avoir lieu avec le gouvernement provincial et la collaboration fédérale-provinciale pourrait sans doute être utilisée pour le financement par l'intermédiaire du système d'aide juridique provinciale, un peu de la même façon que quelqu'un peut obtenir un certificat d'aide juridique et le présenter à n'importe quel avocat. On pourrait également nommer des conseillers d'offices qui seraient formés à l'extérieur ou au sein du ministère. Je serais enchanté de réfléchir à cette question et peut-être . . .

M. Alexander: Je le voudrais bien.

M. Kearley: . . . pourrais-je répondre au Comité ou à vous-même directement quant à cette question.

M. Alexander: Permettez-moi de vous poser une autre question alors, à titre d'avocat. Nous savons qu'il y a des tarifs pour la vente d'une maison, pour un divorce, etc. Je crois que nous ne pouvons parler que de la ville de Toronto car le Barreau y a son siège. Les avocats ont-ils établi un tarif pour ce qui est des questions touchant à l'immigration?

M. Copeland: De nous trois, je suis le seul avocat ayant un cabinet privé. Il n'existe aucun tarif de ce genre. Au Barreau privé, les honoraires varient considérablement, passant de modérément exorbitants à très exorbitants. Dans une certaine mesure, il est possible que les honoraires soient revus par un expert de *Osgoode Hall*, mais cela est très peu probable dans le cas de personnes qu'on retourne dans leur pays par le premier avion.

M. Alexander: C'est exact.

M. Copeland: L'une des choses qui éliminerait de nombreux problèmes dans ce domaine, une fois de plus, est la question des véritables visiteurs. C'est là, et de loin, ce qui cause le plus d'ennuis. C'est ce qui permet aux conseillers de voler les gens et c'est également ce qui entraîne l'extradition du plus grand nombre de personnes. Si l'on s'occupait de ce problème de la façon prescrite par M. Kearley, alors que les gens auraient automatiquement le droit d'entrer au pays pour 40 jours s'ils trouvaient un garant acceptable, alors nous éliminerions un grand nombre de ces demandes de même que les problèmes dont nous discutons maintenant.

M. Alexander: Alors c'est là le véritable problème?

M. Copeland: C'est là le problème le plus sérieux. Le mal se fait le plus sentir parmi les visiteurs en provenance du tiers monde; un grand nombre de personnes arrivent d'Inde, de la Guyane, de la Jamaïque et on les remet sur l'avion, avec ou sans enquête. Les minorités de couleur, plus que tout autre groupe, sont traitées ainsi.

M. Alexander: Qu'est-ce qui vous fait dire cela?

M. Copeland: Oh, l'expérience. Les agents de liaison ont raison de se méfier quand le requérant arrive d'Inde. Il y a plus de risques que ces gens ne soient pas des visiteurs de bonne foi par rapport à ceux provenant des États-Unis ou d'Angleterre

[Texte]

the United States or somebody coming from England, because of the cost of the trip and the economic resources that are available. They tend to key in on the visible minorities as they come off the plane. I have had plane loads of people come in, for instance, from England where there would be two black people on the plane and the only ones who get taken to a secondary examination are the two black people on the plane.

Mr. Alexander: I agree with you.

Let me ask one last question. The growth of these immigration consultants over the past five years must have been tremendous. Could you give us a rough idea how many immigration consultants we have in the City of Toronto?

Mr. Copeland: I do not know.

Mr. Kearley: I am aware of at least 10 organizations or agencies and I suspect there are probably a lot more. Because we deal with a particular neighbourhood in Toronto, we see the same ones over and over again. And I might add that I usually get their appeals after they have altered.

Mr. Alexander: After they have messed it up.

Mr. Kearley: I get the appeals and see the work that has been done, and I keep seeing the same ones over and over. And I have written letters to various people about particular ones, but of course it is a very touchy thing and no one seems to be willing to do anything about it.

Mr. Gathercole: There are a lot of people who do not even call themselves immigration consultants who get involved in it. And one of the things that is a real problem is people—I know the provincial government is now doing something about this—who are given certificates as Notaries Public and they put a big sign out: Travel Agent/Notary Public and a lot of people from various countries, where a Notary really is a lawyer, assume the person is a lawyer. And a lot of travel agents have been involved in this immigration business in terms of representing people, but more often, and where it really hurts—and this has happened with a lot of people from South America—in terms of giving advice as to what to do when they come up and really misleading them as to what the immigration situation is. So really there is a surface thing with the immigration consultants, and there is always stuff beneath the surface with others, as well. It is a real problem.

• 1120

Mr. Alexander: Thank you very much.

I have other questions, but I know we are limited in time. I will stop there, I think. My colleagues will want to ask a few questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Alexander.

Mrs. Appolloni.

Mrs. Appolloni: Speaking about these so-called immigration consultants, I wonder whether the witnesses would agree that

[Traduction]

si l'on tient compte du coût du voyage et des ressources économiques disponibles. Les agents ont tendance à s'attacher surtout aux minorités de couleur au sortir de l'avion. J'ai vu arriver des avions pleins de britanniques où il y avait seulement deux noirs; les seules personnes de cet avion ayant dû subir un deuxième examen étaient ces deux noirs.

M. Alexander: Je suis d'accord avec vous.

Permettez-moi une dernière question. Le nombre de ces conseillers en immigration a dû augmenter de façon incroyable au cours des cinq dernières années. Pouvez-vous nous dire approximativement combien de conseillers en immigration sont établis à Toronto?

M. Copeland: Je ne sais pas.

M. Kearley: Je connais au moins 10 organismes ou agences et je présume qu'il y en a probablement beaucoup plus. Parce que nous faisons affaire avec un groupe particulier de Toronto, nous rencontrons souvent les mêmes conseillers. Et je peux même ajouter que généralement je traite de leurs appels une fois qu'ils ont échoué.

M. Alexander: Après qu'ils ont fait un gâchis.

M. Kearley: Je m'occupe des appels et je vois le travail qu'ils ont fait et je rencontre toujours les mêmes gens. J'ai écrit des lettres aux personnes responsables à propos de certains de ces conseillers mais évidemment, il s'agit d'une chose très délicate et personne ne semble disposer à réagir.

M. Gathercole: Il y a un grand nombre de personnes qui ne se présentent même pas comme étant des conseillers en immigration mais qui s'occupent quand même de ces affaires. L'une des grandes difficultés c'est que certaines personnes... je sais que le gouvernement provincial prend actuellement des mesures à cet égard... reçoivent des certificats de notaires publics; ils se lancent en affaire et se présentent comme étant des agents de voyage—notaires publics et beaucoup de personnes originaires de divers pays où le notaire est en fait un avocat, présumant que cette personne est un avocat. De très nombreux agents de voyage se sont occupés d'immigration en représentant les gens mais surtout, et c'est là le véritable problème... cela s'est produit pour beaucoup de gens en provenance d'Amérique du Sud... en donnant des conseils quand à ce qu'il fallait faire à leur arrivée, leur donnant ainsi une fausse image de la situation de l'immigration. alors il y des choses qu'on connaît des conseillers en immigration mais il y a toujours certaines choses qui sont cachées. Il s'agit là d'un véritable problème.

M. Alexander: Merci beaucoup.

J'ai une autre question mais je sais que nous n'avons pas beaucoup de temps. Alors je vais m'arrêter ici, je crois. Mes collègues auront également des questions à poser.

Le président: Merci, monsieur Alexander.

Madame Appolloni.

Mme Appolloni: Parlant de ces soi-disant conseillers en immigration, les témoins seraient-ils d'accord pour dire que

[Text]

one way to stop some of the real vultures, the ones who are not competent, would be to set up some sort of licensing board? Much as, I believe, the province is now led to set up a licensing board for travel agents? Would that help?

Mr. Copeland: I would think so, yes, very definitely.

Mrs. Appolloni: If so, who would do the licensing?

Mr. Gathercole: Then we get into all sorts of nice constitutional problems. One thing that could be done in the meantime is to have the special inquiry officers keep an eye on this. I understand that at least one immigration consultant, probably the most notorious of them all—has been sued, he has been charged with everything—is now not allowed to appear before the Immigration authorities. When they see him they say, “I am sorry, you cannot appear.” Perhaps, if they were more careful—and this is what Larry was talking about before—in explaining to people about counsel and sort of warning them off, if you will, or refusing to deal with people without competence. But I think in the long run, as Larry was saying before, you really are talking in terms of licensing.

Mrs. Appolloni: But you also agree that there is no way we can stop, say, the brother-in-law or any other relative from appearing as counsel?

Mr. Gathercole: It is a real danger. I have had cases in the Federal Court where, simply because the person said, “Yes, I am counsel”, the Federal Court has said certain procedures that went on afterwards were okay, where they would not have had the person been unrepresented. So I think it is a real danger to have the brother-in-law, and what have you. I think one of the things to do, again, is to warn people about this sort of thing—although I can see the problems with somebody who just wants to have his brother-in-law in. I just do not know how you solve that.

Mrs. Appolloni: Thank you.

The Chairman: Thank you. On behalf of the Committee, I would like to thank Mr. Gathercole, Mr. Copeland, and Mr. Kearley for their briefs and for answering our questions.

I would like to invite to the table the representatives from the *Ligue des droits*. Mr. Parent will chair this part of the meeting.

Mrs. Appolloni: Mr. Chairman, could I raise a point of order before the previous witnesses leave the room?

The Vice-Chairman: Yes.

Mrs. Appolloni: I am sure it would be of interest to them. I had not noticed it, but Clause 115.(1)(v) does make some provision for licensing of immigration counsel.

The Vice-Chairman: Thank you, Mrs. Appolloni, this will be noted in the *Minutes of Proceedings*. I am sure the people

[Translation]

l'un des moyens permettant d'arrêter les véritables vautours, ceux qui ne sont pas compétents, serait d'établir un genre de commission qui émettrait des permis? Un peu comme les provinces qui sont maintenant portées à créer des organismes émettant des permis pour les agents de voyage, je crois. Cela serait-il utile?

M. Copeland: A mon avis, cela serait certainement très utile.

Mme Appolloni: Dans ce cas, qui serait responsable de l'émission des permis?

M. Gathercole: Alors, nous aurions toutes sortes de difficultés constitutionnelles. En attendant, peut-être pourrait-on demander aux responsables des enquêtes spéciales d'y jeter un coup d'œil. Je sais qu'il y a au moins un conseiller en immigration, probablement le plus connu d'entre tous, qui ne peut plus comparaître devant les autorités de l'immigration. Il a été poursuivi, il a été accusé de tous les maux de la terre. Quand il se présente, on lui répond: «Je suis désolé, vous ne pouvez comparaître.» Peut-être que s'ils étaient plus prudents... et c'est là ce dont Larry parlait un peu plus tôt... dans leurs explications à propos des conseillers et s'ils prévenaient les gens de ne pas faire affaires avec des incompetents, la situation serait améliorée. Mais comme le disait Larry plus tôt, à long terme il faudra envisager d'émettre des permis.

Mme Appolloni: Mais vous êtes également d'accord pour dire qu'il est impossible d'empêcher, disons, le beau-frère ou tout autre parent de l'immigrant de comparaître à titre de conseiller?

M. Gathercole: Il y a là un véritable danger. Je me souviens de cas en cour fédérale où, simplement parce que la personne affirmait être conseillère, les autorités ont approuvé certaines procédures subséquentes dans le but d'éviter que l'immigrant ne soit pas représenté. Alors à mon avis, il est véritablement dangereux de permettre la comparaison de beaux-frères de je ne sais qui d'autre. Selon moi, il faudrait prévenir les gens contre ce genre de pratique... quoique je conçoive que certaines personnes voudront fermement que leur beau-frère leur serve de conseiller. Je ne vois vraiment pas comment résoudre ce problème.

Mme Appolloni: Merci.

Le président: Merci. Au nom du Comité, je désire remercier M. Gathercole, M. Copeland et M. Kearley pour leurs mémoires et pour avoir répondu à nos questions.

J'invite maintenant à la table les représentants de la Ligue des droits. M. Parent sera président pour cette partie de la réunion.

Mme Appolloni: Monsieur le président, permettez-moi d'invoquer le Règlement avant que les témoins précédents quittent la salle.

Le vice-président: Oui.

M. Appolloni: Je suis sûre que ceci les intéressera. Je ne m'en étais pas rendue compte, mais l'article 115(1)(5) établit certaines dispositions quant à l'émission de permis pour les conseillers en immigration.

Le vice-président: Merci, madame Appolloni, nous en prendrons note au procès-verbal de la réunion. Je suis persuadé que

[Texte]

who have just appeared before us as witnesses will take that into consideration. Thank you for pointing it out. Juanita Westmoreland Traore avocate et membre du Conseil d'administration et animateur à Paix et Développement; M. Fabien Lebœuf, président du Conseil d'administration et animateur à Paix et Développement; et M. Normand Caron, directeur général et secrétaire du Conseil d'administration.

• 1125

Nous avons reçu ce matin, un mémoire de la Ligue des droits de l'homme, mais nous avons reçu auparavant quelque chose appelée:

a bill with numerous dangerous and disturbing aspects, a legal analysis of the main aspects that should be amended in Bill C-24.

Je suis certain que les membres du Comité ont eu l'occasion de lire ce mémoire en anglais et je demanderais maintenant aux témoins de s'adresser au Comité.

Monsieur Lebœuf.

M. Fabien Lebœuf (Président du Conseil d'administration et animateur—à Paix et Développement, la Ligue des Droits de l'Homme): Je veux d'abord vous remercier de l'occasion que vous nous offrez de vous exprimez directement nos points de vue sur le projet de loi C-24. Je voudrais rectifier un détail lorsque vous avez présenté M^{me} Juanita Westmoreland Traore. Elle n'est pas animatrice à Développement et Paix mais professeur à l'Université du Québec, à Montréal.

Nous vous avons déjà fait parvenir certains documents concernant le Bill C-24. Nous avons apporté avec nous un mémoire sur ce Bill. Il est impossible que nous vous présentions ce matin l'ensemble des points de vue que nous voulons exprimer, et que nous aimerions exprimer sur ce projet de loi. Nous allons nous en tenir ce matin au mémoire que nous avons apporté avec nous et même à certains paragraphes seulement; nous serons obligés de sauter certaines pages, étant donné le peu de temps dont nous disposons.

Nous désirons, si possible, que l'ensemble des documents soient annexés aux documents officiels du Comité de sorte que vous puissiez les avoir en permanence pour avoir l'ensemble de nos points de vue sur le projet de loi.

Je tiens à préciser également que nous ne représentons personne d'autre que la Ligue des droits de l'homme en nous présentant ici, devant vous, ce matin, et que nos points de vue ne sont pas nécessairement ceux des nombreux autres groupes du Québec ou d'ailleurs qui auraient aimé avoir l'occasion de venir s'exprimer devant vous.

Je suivrai donc de près, en sautant certains paragraphes, le mémoire que nous vous présentons ce matin sur le projet de loi C-24.

La Ligue des droits de l'homme a fait parvenir au greffier du Comité, ces derniers jours, de la documentation vous permettant de mieux connaître la Ligue, ses objectifs, son fonctionnement, ses membres, etc. Cette documentation comprenait, entre autres, le rapport annuel de la dernière année, de même que le mémoire publié par la Ligue des droits de

[Traduction]

les gens qui viennent tout juste de témoigner ici tiendront compte de ce fait. Merci de nous l'avoir signalé. We have Mrs. Juanita Westmoreland Traore, lawyer, member of the Board of Directors and a group leader for Peace and Development; Mr. Fabien Lebœuf, Chairman of the Board of Directors and Group Leader for Peace and Development; and Mr. Normand Caron, Director General and Secretary of the Board of Directors.

This morning, we received a brief from the Civil Liberties Union having previously received a document entitled:

un bill souvent dangereux et inquiétant; analyse juridique des dispositions du Bill C-24 devant faire l'objet de modifications.

I am sure that members of the Committee had the opportunity to read the brief in English and I would now ask the witnesses to address themselves to the Committee.

Mr. Lebœuf.

Mr. Fabien Lebœuf (Chairman of the Board of Directors and Group Worker for Peace and Development, Civil Liberties Union): I would first like to thank you for this opportunity to express our point of view on Bill C-24. I would like to rectify an error you made in introducing Mrs. Juanita Westmoreland Traore. She is not a group worker with Development and Peace but a professor at the University of Quebec at Montreal.

We have sent you several documents concerning Bill C-24. We have brought with us a brief on the bill. It would be impossible to make known to you this morning all of our opinions on the bill. We will thus limit ourselves to our brief and certain paragraphs thereof; we will have to skip certain pages due to lack of time.

We would like, in so far as possible, that all of our documents be appended to the minutes of proceedings so that the Committee will have an overview of our stand on this bill.

We would like to stress the fact that we are only representing the Civil Liberties Union and that the opinions expressed here this morning are not necessarily shared by numerous other groups from Quebec and other regions who would like to have had the opportunity to appear before you.

I will thus stick fairly closely to the brief we tabled this morning on Bill C-24, skipping certain paragraphs.

The Civil Liberties Union recently sent the Committee Clerk printed material designed to familiarize you with the Union, its objectives, operation, membership, et cetera. This documentation included, among other things, last year's annual report and the brief published by the Civil Liberties Union in February, 1976 after a widespread survey of public

[Text]

l'homme en février 1976, à la suite d'une vaste consultation publique à travers le Québec au sujet du Livre Vert. Nous croyons que cette information présentera beaucoup mieux que nous ne pourrions le faire en quelques instants, la Ligue des droits de l'homme et ses activités.

Le sens de la consultation populaire demandée au sujet du Bill C-24

Nous voulons d'abord rappeler le sens de la demande formulée par un très grand nombre de groupes et d'individus au Québec. Il ne s'agissait pas, pour ces groupes, de demander que le Comité permanent accepte d'entendre quelques témoins choisis parmi ceux qui en auraient fait la demande. Il s'agissait au contraire de demander au Gouvernement qu'il organise une véritable consultation publique, non plus sur les orientations générales de la politique d'immigration comme dans le cas du Livre Vert, mais bien sur le Bill C-24 lui-même et les conséquences qu'il entraîne.

Cette consultation paraissait à la Ligue d'autant plus importante que le Bill C-24 va déterminer directement l'avenir démographique et socio-économique de notre pays puisque nos choix en matière d'immigration conditionnent directement non seulement le nombre de la population, mais aussi ses caractéristiques raciales et ethniques et même sa répartition géographique. De même, nos choix en matière d'immigration sont en même temps des choix pour un certain type de développement économique ainsi que l'ont démontré les rapports récents du Conseil des sciences et du Conseil économique du Canada.

De plus, le Bill C-24 sur l'immigration s'attaque à plusieurs droits fondamentaux et ouvre une voie dangereuse dans le domaine des législations canadiennes. De même, l'immigration a toujours constitué et continuera toujours de constituer une articulation importante dans l'organisation du monde du travail et de la politique de la main-d'œuvre. On ne saurait donc trop souligner le caractère fondamental de ce projet de loi.

C'est précisément pour cette raison que nous avons demandé, avec beaucoup d'autres, que l'on associe directement la population à ces choix si fondamentaux pour l'avenir de notre pays. Et comme nous l'avions dit après l'amorce de consultation autour du Livre Vert, toute cette opération gouvernementale risquait fort de se révéler une entreprise mystificatrice si l'on ne poursuivait pas la consultation de la population au niveau de la loi elle-même et des choix qu'elle proposait.

Bien que la Ligue des droits de l'homme soit heureuse que le Comité l'ait invitée à se faire entendre, la Ligue déplore néanmoins fortement que le Gouvernement n'ait pas voulu associer la population à la discussion du Bill C-24; bien plus, la Ligue déplore que le Gouvernement ait tout fait pour rendre difficile le débat public sur ce projet de loi (par exemple, par la convocation des témoins à la dernière minute, ou encore en refusant à de multiples reprises de donner la moindre indication sur l'échéancier du Bill, etc). Faut-il rappeler au Gouvernement que la population et la plupart des organisations n'ont pas les moyens de se payer "le luxe" de passer des semaines à étudier un projet de loi juste au cas où le Gouvernement déciderait, à la toute fin, de bien vouloir les consulter?

[Translation]

opinion in Quebec with regards to the Green Paper. We believe that this information will provide a much more adequate introduction than we could to the Civil Liberties Union.

A significant public consultation on Bill C-24

We would first like to examine the significance of demands made by a large number of groups and individuals in Quebec. These groups were not asking the Standing Committee to hear a limited number of witnesses chosen among the applicants. They were asking the government to make a sincere effort to consult the public on Bill C-24 itself and its implications, rather than on general immigration policy as set down in the Green Paper.

This consultation seems all the more important to the Union in that Bill C-24 will have a direct effect on the demographic and socio-economic future of our country, since our decisions on immigration matters have a direct effect not only on our population, but also on its racial and ethnic compositions and geographic distribution. In asking for certain immigration policies, we are also choosing the type of economic development we want to have, as established in the recent reports of the Economic Council of Canada.

Bill C-24 also attacks several fundamental rights and introduces dangerous possibilities into Canadian legislation. Immigration has always been and will continue to be an expression of labour organization and policy. We cannot insist enough on the underlying importance of the bill.

This is precisely why we have asked, as many others have done, that the public be directly involved in the decision-making process that will affect the future of our country. As we mentioned in the Green Paper survey, all government operations run the risk of becoming tools of mystification unless the public is consulted on the legislation itself and the choices it implies.

While the Civil Liberties Union is grateful for this opportunity to appear before the Committee, we strongly object to the fact that the government refused to consult the public with regards to Bill C-24; we also objected to the fact that it has done everything in its power to impede public debate on the bill (by calling on witnesses to appear at the last minute, for instance, by consistently refusing to give the slightest indication as to deadlines, et cetera). Does the government need to be reminded that the public and most organizations cannot afford the luxury of spending several weeks reviewing a bill in case the government condescended at the last minute to consult them?

[Texte]

Malgré cela, nous voulons dire clairement que c'est grâce à certains groupes au Québec et ailleurs au Canada, que la population a pu être informée du contenu de ce bill et des principaux dangers qu'il comportait. Et c'est bien parce que certains groupes se sont entêtés à "forcer quelque peu les portes" que les préoccupations de larges secteurs de la population ont pu se faire entendre à ce sujet.

Le Bill C-24 serait-il déjà adopté?

La Ligue des droits de l'homme espère que l'audition des témoins, par le Comité permanent, n'est pas qu'une simple formalité sans conséquence. Et si nous sentons le besoin de vous le dire à vous, qui êtes Membres du Parlement et donc représentants de la population c'est que tous les indices que nous avons, jusqu'à présent, laissent entendre que dans l'esprit de plusieurs le Bill C-24 est déjà adopté, quand il n'est pas déjà en application.

En effet, d'après nos renseignements (qui sont, vous comprendrez facilement, impossibles à faire confirmer officiellement), on appliquerait déjà au moins l'esprit du Bill C-24 allant même, dans certains cas, jusqu'à expérimenter, à l'essai certaines des innovations du projet de loi. De plus, un certain nombre d'enquêteurs spéciaux suivraient présentement des cours sur le Bill C-24 de façon à pouvoir se qualifier pour devenir les nouveaux "arbitres" prévus par le projet de loi confirmant les craintes, partagées par plusieurs, que l'immigrant aura dorénavant à faire face à deux enquêteurs spéciaux au lieu d'un, tous deux étant des fonctionnaires du Ministère, bien que portant des chapeaux différents; nous voulons

R.1— réaffirmer ici que pour nous, seul un statut au moins équivalent à celui des Commissaires de la Commission d'appel pourrait assurer aux futurs arbitres l'impartialité exigée par la Déclaration canadienne des droits (article 2 c).

Enfin, le Ministre Cullen lui-même semble confirmer que le Bill C-24 sera adopté très bientôt sans changement (ou du moins sans modifications importantes). En effet, il écrit lui-même dans une lettre datée du 24 mai 1977...

Mr. Alexander: On a point of order. I did not quite get that last statement, sir. Did you say that the Minister said the bill would be passed without amendments? Is that what you said?

An hon. Member: He is going to quote him here in a second.

M. Lebœuf: Le ministre Cullen semble confirmer que le Bill C-24 sera adopté très bientôt sans changement—ou de moins sans modifications importantes. En effet, il écrit lui-même...

Mr. Alexander: Just stop there.

The Vice-Chairman: On a point of order.

Mr. Alexander: I am not the spokesman on behalf of my party, but there is no way this bill is going to be passed without amendment or modification. I do not know if the Minister has implied that or if he has said it. If he implied it or if he said it, he is wrong.

[Traduction]

In spite of this, we want to make it clear that it has been the efforts of certain groups from Quebec and the rest of Canada that the public has been informed of the contents of the bill and the dangers it implies. This is fortunate in that certain groups have been stubborn enough to force the issue so that large sectors of the population have been able to make themselves heard.

Has Bill C-24 already been passed?

The Civil Liberties Union hopes that the calling of witnesses before the Standing Committee is not a simple formality which will lead nowhere. If we are telling you this, you the members of Parliament and representatives of the people, it is that all indications thus far have pointed to the fact that Bill C-24 has already been passed in the minds of many where it is not already being applied.

According to our sources (which we cannot confirm officially for obvious reasons), the spirit of Bill C-24 is already being applied and, in certain cases, parts of the bill have been given a trial run. Moreover, a certain number of special investigators are said to be taking courses on Bill C-24 in order to later qualify as open "umpires" under the Act; this confirms widespread fears that the immigrant will soon have to face two special investigators instead of one, both of which will be department employees although they would serve in different capacities; we want

R.1— to reaffirm that in our opinion, only the status of an Appeal Board Commissioner could ensure the impartiality required of future umpires required under the Canadian Bill of Rights (Clause 2c.)

Mr. Cullen himself seems to agree that Bill C-24 will be passed very quickly and without amendment (or without significant amendments). A statement to this effect was contained in a letter dated May 24, 1977.

M. Alexander: J'invoque le Règlement. Je n'ai pas très bien compris votre dernière remarque, monsieur. Avez-vous dit que le ministre a déclaré que le bill sera adopté sans modification? Est-ce bien ce que vous avez dit?

Une voix: Très bientôt, il va le citer.

Mr. Lebœuf: Mr. Cullen himself seems to agree that Bill C-24 will be passed very quickly and without amendment—or without significant amendment. A statement to this effect...

M. Alexander: Arrêtez un moment.

Le vice-président: Rappel au Règlement.

M. Alexander: Je ne peux parler au nom de mon parti, mais je vous assure que le bill ne sera pas adopté sans amendement ni modification. Je ne sais pas si le sous-ministre l'a sous-entendu et s'il a fait des déclarations en ce sens; s'il l'a sous-entendu ou déclaré une telle chose, il a eu tort.

[Text]

The Vice-Chairman: On the same point, Mr. Alexander, he continues in his statement to explain the statement he has just made. So perhaps if we continue it would clarify the situation for you.

Mr. Alexander: Maybe I jumped the gun, sir, but I just want to set the record straight.

The Vice-Chairman: I know you would not be doing that too often, sir.

Mr. Alexander: Thank you, sir.

The Vice-Chairman: A point of order, Mrs. Appolloni.

Mrs. Appolloni: I think the wording was "the Minister seems to imply". Now that would be a subjective opinion on the part of the witness, and I do not think we should hammer the Minister because of what somebody else thinks.

• 1135

Mr. Alexander: No, I do not want to hammer the Minister. I just want to give the witnesses some assurance that there is no way that this bill is going to be railroaded through without any amendments or revisions because, right now, I know there are numerous amendments that have been placed before the Committee . . .

The Vice-Chairman: I know that we all want the witnesses to continue, Mr. Alexander, so I thank you for your intervention, sir.

M. Leboeuf: C'est que nous voulons simplement exprimer notre souhait que tout le travail que de nombreux groupes ont fait, à travers le Québec et le Canada, n'ait pas été fait en vain comme cela a été le cas, en grande partie, dans le Livre vert sur l'immigration. Et que les propositions que nous faisons, soient prises au sérieux, ayant de nombreuses indications, entre autres, de la part du ministre Cullen que, éventuellement, on n'en tiendra pas compte.

En effet, il écrit lui-même dans une lettre datée du 24 mai 1977 que:

My officials at this moment are designing a training program to inculcate our offices at home and abroad not only with the details but also the spirit and philosophy underlying bill C-24.

De plus, dans sa longue réponse datée du 6 mai 1977 et adressée au Député Louis Duclos (quinze pages de texte serré, à simple interligne), le Ministre ne laisse pas entrevoir une seule fois ne fut-ce que la possibilité de modifications ou d'amendements au bill avant son adoption. Au contraire, il défend celui-ci comme s'il était déjà adopté.

Le sens de notre participation aux travaux du Comité

La Ligue des droits de l'homme, comme une quarantaine d'autres groupes québécois (syndicaux, ethniques, populaires, de développement international, etc.) s'est intéressée au Bill C-24 dès son dépôt en Chambre à la fin de novembre 1976. Avec d'autres, elle s'est efforcée d'informer la population sur les principaux dangers qu'il comportait et qui le rendaient inacceptable dans sa rédaction actuelle.

[Translation]

Le vice-président: Pour poursuivre, monsieur Alexander, il explique sa remarque par la suite. Si vous lui permettez de poursuivre, la question sera peut-être réglée.

M. Alexander: J'ai peut-être réagi trop vite, monsieur, mais j'ai voulu m'assurer que tout soit clair.

Le vice-président: Ce qui ne vous arrive pas très souvent, monsieur.

M. Alexander: Merci, monsieur.

Le vice-président: M^{me} Appolloni invoque le Règlement.

Mme Appolloni: Je crois qu'on a dit «le ministre semble sous-entendre». Il s'agit là de l'opinion du témoin et je ne crois pas que nous devrions harceler le ministre à cause d'une opinion personnelle.

M. Alexander: Non, je n'ai pas voulu attaquer le ministre. J'ai voulu simplement assurer les témoins que le bill ne sera pas adopté en toute vitesse sans amendement ni revision, car le comité a déjà reçu de nombreux amendements . . .

Le vice-président: Et nous voulons tout simplement permettre aux témoins de continuer, monsieur Alexander. Je vous remercie de votre intervention.

Mr. Leboeuf: We simply want reassurance that the work of numerous groups throughout Quebec and Canada will not prove useless as it did in the case of the Green Paper on Immigration. We want our proposals to be taken seriously, having had numerous indications, from Mr. Cullen, that they will not be taken into consideration.

Stated himself in a letter dated May 24, 1977 that . . .

mes fonctionnaires sont en train d'élaborer un programme de formation afin d'inculquer à nos bureaux ici et à l'étranger non seulement les dispositions, mais aussi l'esprit et la philosophie du Bill C-24

In his lengthy reply (15 pages, single spaced) to MP Louis Duclos, dated May 6, 1977 the Minister did not once mention the possibility of amending the bill before passing it. On the contrary, he defended the bill as though it were already passed.

Our Involvement With the Committee's Work

Like some 40 other Quebec groups (unions, ethnic groups, the public, international development groups, et cetera), the Civil Liberties Union became involved with Bill C-24 when it was tabled in the House at the end of November, 1976. With the cooperation of others, it tried to inform the public of the dangers of the bill and of the reasons for which it is unacceptable in its present form.

[Texte]

Par la suite, les réactions du Ministère se sont succédées. Ce fut d'abord un communiqué de presse méprisant daté du 26 janvier 1977, par lequel on tentait d'atténuer la portée des critiques faites par les groupes québécois (que l'on présentera plus tard comme des «groupuscules alliés à une certaine Ligue des droits de l'homme») en recourant à l'insinuation et à la culpabilité par association; ensuite le Secrétaire parlementaire du Ministre tentait, lors d'un débat public à l'Université de Montréal le 24 mars 1977, de discréditer l'opposition au Bill C-24 en faisant une sortie en règle contre la Ligue des droits de l'homme et ses activités antérieures, et ce en l'absence de représentants de la Ligue; enfin, le Ministre lui-même, dans une lettre adressée à Monsieur Louis Duclos et datée du 6 mai 1977, soit plus de trois mois après la première déclaration publique, fournissait les premières réponses sérieuses et systématiques aux critiques formulées au projet de loi.

Notre intervention d'aujourd'hui vise à montrer comment la plupart des craintes que nous avons d'abord manifestées face au Bill C-24 restent malheureusement encore aussi grandes aujourd'hui, et ce malgré les réponses apportées par Monsieur Cullen. C'est pourquoi nous devons, à plusieurs reprises, répondre aux arguments qui nous ont été adressés afin de démontrer la validité encore actuelle de nos critiques et l'importance des changements qu'il faut apporter au projet de loi.

Pourquoi nous sommes si critiques face au Bill C-24

Le bill C-24 constituera le cadre législatif de notre immigration pour le prochain quart de siècle sans doute ou même davantage. Les choix que nous faisons doivent être les bons, car nous les faisons... pour longtemps. Car même s'il est toujours possible d'amender une loi, l'expérience prouve qu'il vaut toujours mieux corriger les erreurs avant qu'elles ne produisent leurs conséquences plutôt que d'essayer de «réparer les pots cassés» après coup. Il faut donc s'assurer dès maintenant que le projet de loi soit le moins imparfait possible et qu'il laisse le moins de place possible aux abus... même potentiels.

En ce sens, il nous semble aberrant de demander aux gens, comme le fait Monsieur Cullen dans sa réponse à Monsieur Duclos, de se fier à «l'organisation du Gouvernement canadien et à la multitude de formules d'équilibre et de contrepoids qui font corps avec cette organisation» afin d'empêcher les Ministres ou les fonctionnaires de commettre des abus auxquels le Bill C-24 ouvre largement la porte. C'est au contraire à la source elle-même de ces abus, c'est-à-dire au texte de loi qui les rend possibles, qu'il faut s'attaquer plutôt que de s'en remettre à des mécanismes ultérieurs qui auraient pour fonction d'en atténuer les conséquences.

De même, le Ministère proteste à de nombreuses reprises, en réponse à nos critiques, de ses bonnes intentions. A cela, nous n'avons pas de meilleure réponse que de citer Monsieur Cullen lui-même, lorsque pour défendre l'importance d'avoir inclus dans le texte de loi les dispositions touchant les réfugiés, il écrivait à Monsieur Duclos: «J'en déduis que les auteurs n'accordent que peu d'importance à l'existence du droit légal d'être protégé aux termes de la loi, par opposition au pouvoir discrétionnaire purement administratif» (les soulignés sont de nous). La Ligue des droits de l'homme, comme Monsieur

[Traduction]

The department was quick to react. First, there was a degrading press release dated January 26, 1977, in which certain criticisms made by Quebec groups were undermined (these groups were later described as offshoots of a certain Civil Liberties Union) and insinuations of guilt by association were made; then during a public debate held at the University of Montreal on March 24, 1977, the Parliamentary Secretary to the Minister tried to discredit the opposition to Bill C-24 by duly attacking the Civil Liberties Union and its past activities in the absence of Union representatives; finally, in a letter addressed to Mr. Louis Duclos and dated May 6, 1977, three months after the first public statement the Minister provided the first serious and systematic reply to criticisms about the bill.

We hope to show today that our original fears regarding Bill C-24 unfortunately subsist in spite of Mr. Cullen's replies. This is why we are compelled to reply to these arguments and to demonstrate not only the validity of our criticisms, but also the importance of amending the bill.

Why We Are So Critical of Bill C-24

Bill C-24 will provide the legislative framework for immigration for the next quarter of a century and perhaps longer. As our choices will have a long-term effect, we must make them wisely. While it is always possible to amend an act, experience has proven that it is better to correct mistakes before your consequences are felt than to pay the price afterwards. The bill must thus be as perfect as possible, so that there is less potential for abuse.

It is in this sense that we find it appalling that people be asked, as Mr. Duclos was asked by Mr. Cullen, to leave it to "the organization of the Canadian government and the variety of checks and balances which it provides" to prevent Ministers and civil servants from committing the abuses that Bill C-24 invites. It is the bill that makes such abuses possible that we must attack, instead of providing mechanisms to lessen its impact.

The Minister has often replied to our criticisms with protestations of his good intentions. The only fitting response to this is a statement by Mr. Cullen himself who attempted to defend the importance of including provisions for refugees in the bill by saying, in a letter to Mr. Duclos: "I thus conclude that the authors attach little importance to the existence of a legal right to protection under the Act as opposed to a purely discretionary administrative power" (the underlining is ours). The Civil Liberties Union, like Mr. Cullen, ascribes a great deal of importance to "the existence of a legal right to

[Text]

Cullen, attache au contraire beaucoup d'importance à «l'existence du droit légal d'être protégé aux termes de la loi»; c'est pourquoi elle ne peut se contenter de simples bonnes intentions ou d'assurances verbales données par le Ministre ou ses fonctionnaires.

Une autre réponse très fréquente du Ministère à nos critiques consiste à exiger de nous une sorte d'acte de foi ou de confiance aveugle. Outre que notre expérience pratique en matière d'immigration et les nombreux abus que nous y avons découverts nous interdisent de faire confiance les yeux fermés au Ministère et à ses fonctionnaires, il est important de rappeler que ceux qui nous demandent aujourd'hui un acte de foi ne sont pas éternels et que rien ne nous assure (hormis la protection légale du texte de loi) que leurs successeurs partageront les mêmes façons de voir que ceux qui cherchent à nous donner présentement des assurances. En ce sens, la seule véritable assurance, c'est le texte de loi lui-même.

Il arrive aussi que le Ministère justifie certaines mesures que nous critiquons par le caractère exceptionnel de ces mesures ou par le petit nombre de personnes visées chaque année. Encore là, cette réponse ne résiste pas à l'analyse puisque le caractère exceptionnel et le petit nombre de personnes visées, à supposer qu'ils soient exacts aujourd'hui, ne le seront peut-être ou même sans doute plus dans cinq ans, dix ou vingt-cinq ans! Or c'est maintenant qu'il faut prévoir. Car lorsque ces mesures seront devenues moins exceptionnelles, il sera trop tard pour réagir. D'autant plus que les injustices, quelles qu'elles soient, ne sont pas rendues moins inacceptables par leur plus ou moins petit nombre.

Enfin, le Ministère répond souvent aux dangers que nous soulignons que «telle n'est pas l'intention du Ministère» ou que nous prêtons au gouvernement des intentions de mauvaise foi. A cela, nous répondons simplement qu'il est indispensable que le gouvernement soit limpide dans le texte de sa loi:

R.2— ou bien il pense ce qu'il écrit, ou bien qu'il écrive ce qu'il pense vraiment.

Car nous ne pouvons accepter l'espèce de schizophrénie qui entoure le bill C-24 où le texte du projet de loi semble souvent, aux dires du Ministre et de ses fonctionnaires, ne pas correspondre à ce qu'ils ont vraiment l'intention de faire. Qu'il suffise de citer, à titre d'exemple, l'article 19(1)d) où il semble que le gouvernement ait l'intention de bloquer l'entrée des personnes reliées au crime organisé, mais où le texte de loi en fait permet de bloquer toutes les personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles (ce qui est incomparablement plus vaste).

C'est pourquoi nous voulons encore une fois, attirer l'attention des Membres du Parlement, et de la population toute entière, sur les principaux dangers possibles du Bill C-24 et ce pendant qu'il en est encore temps. Quant aux aspects positifs du projet de loi (car il y en a, nous le reconnaissons avec plaisir, un certain nombre), il sera toujours temps d'en féliciter le gouvernement une fois la loi adoptée. Mais pour les aspects négatifs, il sera trop tard . . .

[Translation]

protection under the Act"; this is why we are not content with the good intentions or verbal reassurances of the Minister and his officials.

The Minister frequently responds to our criticisms by requiring of us a sort of act of faith or a blind trust. Not only do our practical experiences in immigration and the numerous abuses we have seen make it possible for us to have blind faith in the Minister and his officials, but it is important to remember that the people asking for our vote of confidence will not be in power forever and that nothing (aside from the legal protection provided for in the Act) guarantees that their successors will see things in the same light. The only guarantee we have is the Act itself.

The Minister also justifies certain measures which we criticize by calling them exceptions or saying that they only apply to a limited number of persons each year. Once again, the reply does not stand up to analysis, since the exception may become the rule and the limited numbers large ones over the next five, ten or twenty-five years. It is now that we must look ahead. When the exception becomes the rule, it will be too late. Moreover, injustice is not made acceptable by the fact that it applies only to a limited number of persons.

The Minister often replies that the dangers we point out were not "intentional" and that we are accusing the government of acting in bad faith. To this we can only reply that the government must make its meaning clear in its laws:

R.2— either it thinks what it writes, or it writes what it really thinks.

We find the type of schizophrenia that surrounds Bill C-24 unacceptable in that the bill, according to the Minister and his officials, does not seem to be an expression of their true intention. We might quote, for example, Clause 19(1)(d) in which the government seems to want to turn away persons involved in organized crime, but which provides for the turning away of persons likely to engage in criminal activities (which widens the range considerably).

This is why we want once again to point out to members of Parliament and to the public the principal dangers of Bill C-24 while there is still time. As for the positive aspects of the bill (where there are, we are happy to announce, a few), there will always be time to congratulate the government once it is passed. As for the negative aspects, it will be too late . . .

[Texte]

Quatre thèmes principaux

La Ligue des droits de l'homme entend suivre en gros dans sa présentation, le contenu du document préparé par le Comité de travail sur l'immigration, daté de février 1977 et intitulé «Le Projet de loi C-24: une loi aux nombreux aspects dangereux ou inquiétants». Ce document a été remis au greffier du Comité afin qu'il puisse être distribué à chacun d'entre vous.

Ce texte ayant fait l'objet d'une longue réponse de Monsieur Cullen dans sa lettre à Monsieur Louis Duclos, nous corrigerons au passage certaines imprécisions qui ont pu s'y glisser et nous montrerons, surtout en quoi la plus grande partie de cette étude demeure toujours valable aujourd'hui. Nous aborderons dans cette présentation, quatre thèmes qui nous apparaissent très importants:

- les réfugiés politiques
- les mesures de sécurité nationale
- les autres mesures inquiétantes pour l'avenir des droits de l'homme
- et les travailleurs immigrés.

Cependant, le cœur de notre intervention et de loin la plus importante, portera sur la «sécurité nationale».

Quant aux nombreux autres aspects qui nous préoccupent, vous les trouverez en partie dans l'analyse du Comité de travail sur l'immigration dont nous avons déjà parlé et en partie dans les seize questions posées par l'Entraide Missionnaire aux promoteurs du projet de loi C-24, parues dans *Le Devoir* du 1^{er} juin 1977, questions que nous partageons et auxquelles nous nous sommes permis d'ajouter un certain nombre d'autres, plus techniques, et qui soulignent autant d'autres failles du Bill C-24. Ces seize questions, parues dans *Le Devoir*, de même que les autres, vous ont été distribuées ce matin. Et nous aimerions, si possible, les voir annexées au rapport du présent Comité, de même que le document du Comité de travail sur l'immigration.

I—LES RÉFUGIÉS POLITIQUES

Nous avons eu l'occasion de prendre connaissance du mémoire présenté par le Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America et de la présentation qu'ils en ont faite devant vous le 1^{er} juin dernier.

R.3— Nous ne croyons pas qu'il soit utile pour nous d'y ajouter longuement, sinon pour dire que nous appuyons fortement les recommandations que ce comité inter-églises vous a soumises.

Soulignons que plusieurs des principaux dangers que comporte le Bill C-24 pour les réfugiés (et auxquels veulent répondre les recommandations du comité inter-églises) sont expliqués de manière détaillée dans l'analyse du Comité de travail sur l'immigration. Nous y référons donc les députés, puisque ce sont là les raisons pour lesquelles nous appuyons les recommandations du comité inter-églises.

Nous nous permettons cependant d'insister à nouveau sur trois points:

[Traduction]

Four Major Themes

The Civil Liberties Union intends to follow the contents of a document prepared by the Working Committee on Immigration, dated February, 1977 and entitled: "Bill C-24: An Act with Many Disquieting and Dangerous Features." This paper has been given to the Committee Clerk for distribution among the members.

The text was discussed in a long reply by Mr. Cullen to Mr. Louis Duclos: we will correct in passing certain ambiguities and show that the study, is, for the most part, still valid today. In our presentation, we will discuss four themes which we consider important:

- political refugees
- national security measures
- other measures likely to endanger future human rights.
- immigrant workers.

The central theme of our presentation, and by far the most important, will be "national security".

The numerous other areas of our concern may be found in the analysis of the Working Committee on Immigration already referred to and in the 16 questions addressed by Entraide Missionnaire to the promoters of Bill C-24, which appeared in *Le Devoir* on June 1, 1977; to these questions, we will add other more technical ones which emphasize the shortcomings of Bill C-24. The 16 questions which appeared in *Le Devoir* will be handed out this morning with the others. We would like, if possible, to have them appended to the minutes of proceedings with the Working Committee on Immigration's document.

I—POLITICAL REFUGEES

We have had the opportunity to examine the brief presented by the Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America and have also read the presentation they made when they appeared before you on June 1 of this year.

R.3— We do not believe it would be useful for us to add to this at any length except to say that we strongly support the recommendations made by this Inter-Church Committee.

It should be noted that many of the main dangers to be found in Bill C-24 for refugees—and which the Inter-Church Committee recommendations are being addressed to—are explained in a very detailed manner in the analysis of the Working Committee on Immigration. We refer the members to that because that is where the reasons for which we support the Inter-Church Committee recommendations are to be found.

However, we would like to draw your attention once again to three points:

[Text]

R.4 1— Nous voulons souligner la nécessité d'élargir la notion de «réfugié» telle que définie par la Convention de Genève, puisque cette définition a été reconnue à la fois par le Comité mixte spécial (n° 93) et par le Ministre lui-même (Esquisses de règlements, art. 115(1) e)) comme «trop étroite» et totalement inadéquate pour faire face aux situations actuelles, très différentes de celles de l'immédiate après-guerre qui a donné naissance à la Convention de Genève (pour plus de détails, voir la présentation du Comité chrétien pour les droits de l'homme en Amérique latine devant ce comité, le 1^{er} juin 1977).

R.2 2— Nous voulons aussi insister sur la nécessité absolue de prévoir des procédures entièrement nouvelles pour l'étude des revendications du statut de réfugié politique, et cela à cause des innombrables problèmes (qui ont souvent des conséquences graves) que suscite la procédure actuelle; en ce sens, il nous semble tout à fait illogique de ne pas profiter de la rédaction d'une nouvelle loi sur l'immigration pour corriger la situation actuelle qui est si déficiente, plutôt que d'y inclure telles quelles les procédures qui sont présentement en usage et qui se sont révélées totalement insatisfaisantes (pour plus de détails, voir le témoignage de M^{me} Frances Carter du Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America, le 1^{er} juin 1977).

R.6 3— Enfin, nous voulons appuyer la suggestion (faite par le Comité chrétien pour les droits de l'homme en Amérique latine) que le Canada accepte de devenir, lui aussi, un pays de premier asile, ainsi que nous le recommandions déjà dans notre mémoire de février 1976; bien sûr, cela devrait se faire sans que le Canada cesse pour autant d'accepter comme par le passé un certain nombre de réfugiés sur une base permanente; nous ne sommes pas en mesure d'aborder ici toutes les modalités que cela pourrait prendre, mais nous nous refusons à fermer la porte à cette possibilité comme le fait présentement le Bill C-24; cette recommandation nous semble d'autant plus pertinente que les demandes de refuge politique risquent d'aller en croissant à cause des violations de plus en plus brutales des droits de l'homme dans plusieurs pays du monde; et loin de justifier une imitation servile de la part du Canada, la tendance actuelle de nombreux pays à refermer leurs portes milite au contraire, selon nous, en faveur d'une attitude plus ouverte, plus généreuse et plus courageuse de la part de notre pays.

II—MESURES DE «SÉCURITÉ NATIONALE»

Sous ce titre, nous voulons spécialement vous parler des fameuses «attestations de sécurité», signées par le Ministre de l'Immigration et le Solliciteur général et basées sur des rapports secrets en matière de sécurité ou de criminalité (articles 39, 40, 83 et 119). Ce sont là les mesures les plus directement rattachées au concept de «sécurité nationale».

Cependant, d'autres aspects du Bill C-24 s'inspirent également de cet esprit de «sécurité nationale»: ce sont certaines des conditions d'inadmissibilité ou de renvoi prévues aux articles

[Translation]

R.4 1— We believe it necessary to broaden the definition of "refugee" as defined in the Geneva Convention as that definition has been recognized both by the Special Joint Committee (number 93) and by the Minister himself (Regulation Outlines, Clause 115(1)(e)) as being "too narrow" and totally inadequate in view of present situations which are very different from what existed immediately after the war and which gave birth to the Geneva Convention—for more details, refer to the presentation made by the Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America before this Committee on June 1, 1977.

R.2 2— We would also like to insist on the absolute necessity there is to provide for totally new procedures for studying the claims of those who seek political refugee status and that because of the untold number of problems, which often have very serious consequences, brought on by present procedures; in view of that fact, it would seem totally illogical not to use the opportunity of the drafting of a new law on immigration to correct the present situation which is so deficient rather than try to include, as such, the procedures that are presently in use and have been found to be totally unsatisfactory—for more details, see the evidence given by Mrs. Frances Carter from the Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America, on June 1, 1977.

R.6 3— Finally, we would like to support the suggestion—made by the Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America—to the effect that Canada should also accept to become a country of first asylum as we have already recommended in our February, 1976, brief; of course, that should be done without Canada giving up its custom of accepting refugees on a permanent basis as it has in the past; we cannot comment here, go into all of the details that this might entail, but we refuse giving up that possibility as is presently being done in Bill C-24; this recommendation seems all the more pertinent as requests for political asylum are probably going to grow because of more and more brutal violations of human rights in many countries of the world; the present trend to be found in many countries who are closing their doors in this way, far from justifying servile imitation on Canada's part, should encourage our country to adopt a more open, generous and courageous attitude.

II—NATIONAL SECURITY

Under this title, we would like to say a word about the security certificates signed by the Minister of Immigration and the Solicitor General based on secret reports on security or criminal intelligence (Clauses 39, 40, 83 and 119). Those measures are the ones most directly linked to the concept of "national security".

However, this idea of "national security" is to be found in other aspects of Bill C-24; there are certain conditions of inadmissibility or removal provided for in Clauses 19 and 27—

[Texte]

19 et 27 (en particulier les articles 19(1)d), e) f) et g); 27(1)c) et 27(2)c) et leurs conséquences sur le droit d'appel déjà pourtant très limité (article 72(3)).

La Ligue des droits de l'homme s'oppose clairement à l'esprit qui anime ces mesures car elle y voit un signe de plus qui semble confirmer que le Canada, comme de nombreux autres pays occidentaux, tend de plus en plus, sous prétexte de protéger sa «sécurité», à recourir à des moyens qui se rapprochent des méthodes des pays totalitaires.

L'idéologie de la «sécurité nationale»

De plus en plus de pays, aux prises avec des problèmes socio-politiques importants, ont eu recours, depuis quelques années, à cette notion de «sécurité nationale» pour développer des mécanismes de répression de plus en plus dangereux et qui rognent sans cesse un peu plus sur les libertés individuelles et collectives et sur les droits de l'homme.

Ce concept de «sécurité nationale» s'introduit souvent subrepticement dans les méthodes de gouvernement et dans l'exercice du pouvoir. Mais il croît petit à petit, impose ses exigences croissantes, jusqu'à devenir une espèce d'absolu, au-dessus de tous les droits, et qui finit par justifier, au nom même de la primauté de la «sécurité nationale» sur tous les autres droits, la violation même flagrante des libertés les plus fondamentales. M^{sr} Helder Camara, Archevêque de Recife au Brésil, a bien mis en garde la population canadienne contre les dangers extrêmement graves qu'entraîne une espèce «d'absolutisation» de la «sécurité nationale», lors de son récent séjour au Canada. Et M^{sr} Camara sait de quoi il parle, ayant lui-même subi, comme bien d'autres, dans sa vie personnelle et dans celle de ses collaborateurs immédiats, les conséquences souvent tragiques de cette «sécurité nationale».

Nous ne contestons pas le droit et même le devoir du Canada, comme de chaque pays, de protéger le pays, ses citoyens et ses institutions. Nous nous élevons au contraire contre les abus qu'entraîne ce qui devient une obsession de la «sécurité nationale» et aussi contre le fait que la «sécurité nationale» serve de prétexte pour justifier des pratiques et des lois qui visent d'autres objectifs.

Des exemples concrets

Cela vous semble peut-être des craintes théoriques ou sans rapport avec la réalité. Malheureusement, les exemples se multiplient un peu partout à travers le monde et qui tous, viennent justifier ou même amplifier nos craintes.

Que l'on songe seulement à l'Amérique latine, où depuis le coup d'état au Brésil en 1964, la plupart des pays sont peu à peu tombés sous la botte des dictatures militaires. Sur presque toute cette partie du monde, c'est essentiellement au nom de la «sécurité nationale» que l'on réprime, que l'on torture, que l'on assassine, que l'on bafoue de plus en plus systématiquement les droits de l'homme (voir les nombreux rapports de commissions internationales, de missions d'observation, d'Amnesty international, etc. sur la situation du Brésil, de l'Uruguay, de la Bolivie, du Chili et de l'Argentine, entre autres). La «sécurité nationale» a même poussé le général Augusto Pinochet, du

[Traduction]

especially Clause 19(1)(d), (e), (f) and (g); Clause 27(1)(c) and Clause 27(2)(c) and there are also the consequences of this on the right of appeal which is already very narrow (Clause 72(3)).

The Human Rights League is clearly opposed to the ideas behind these measures because there seem to be another sign indicating that Canada, as are many other western countries, under the pretext of providing for their "security", is turning more and more to means which resemble those methods used in totalitarian countries.

"National Security" Ideology

More and more countries with important socio-political problems have been turning, in the last years, to this idea of "national security" to develop more and more dangerous repressive mechanisms which gnaw away at individual and collective liberties as well as at human rights.

This "national security" concept is often surreptitiously introduced in the methods of governing and in the exercise of power. But it grows little by little, makes its own growing demands, until it becomes a sort of absolute idea, above all rights, and it is finally used to justify, in the very name of "national security" priority over all other rights, the violation, even flagrant, of the most fundamental liberties. Monseigneur Helder Camara, Archbishop of Recife in Brazil has warned the Canadian population against the extremely serious dangers of making "national security" into a sort of absolute goal during his recent passage in Canada. And Monseigneur Camara knows whereof he speaks because he, as many others, has suffered in his personal life and through the lives of his immediate collaborators, the often tragic consequences of this concept of "national security".

We do not dispute the right and even the duty of Canada, as every other country, of protecting the country, its citizens and institutions. However, we do rise against the abuse that is the result when "national security" becomes an obsession and, also, against the fact that "national security" should serve as a pretext to justify acts and laws which have other objectives.

Concrete Examples

These might seem to be theoretical fears having nothing to do with the reality. Unfortunately, examples are being multiplied everywhere across the world and they all justify or even increase our fears.

We have only to think of Latin America where since the Brazilian coup d'état in 1964, most countries have fallen, one by one, under the boot of military dictatorships. In almost all that part of the world it is essentially in the name of "national security" that repression, torture, assassination, and more and more systematic violation of human rights are being used—see numerous reports from international commissions, observation missions, Amnesty International, et caetera, on the situation in Brazil, Uruguay, Bolivia, Chile and Argentina, among others. "National security" has even led General Augusto Pinochet, in Chile, to invent the most recent model of democracy that he

[Text]

Chili, à inventer le plus récent modèle de démocratie, que lui-même a baptisé la «démocratie totalitaire»! Quant aux «Tontons-macoutes» du régime Duvalier en Haïti, leur nom officiel qui décrit bien leur fonction, est celui de «Volontaires de la Sécurité Nationale»!

Sur un autre continent, l'Afrique du Sud maintient son régime d'apartheid pourtant condamné universellement, grâce à l'un des appareils législatif, judiciaire et policier les plus répressifs au monde. Et la justification que l'on retrouve constamment de ces «mesures d'exception» qui ne sont en rien exceptionnelles: la nécessité de protéger la «sécurité nationale».

Ces exemples vous semblent peut-être trop éloignés de nos réalités ou ne concerner que les pays du Tiers-Monde. Allons donc voir dans les pays occidentaux «développés». Nous constaterons que la situation n'est pas si différente.

L'Allemagne de l'Ouest est un exemple moins connu et plus récent de l'importance croissante que prend la «sécurité nationale» dans l'évolution de la législation et dans l'érosion des droits et libertés fondamentaux. Depuis le début des années 1970, l'Allemagne a adopté toute une série de mesures législatives qui, sous couvert de lutter contre le terrorisme (en particulier la bande à Baader Meinhof), a permis de restreindre, graduellement, toute une série de droits et de garanties pour de larges secteurs de la population (pour une étude détaillée de ce phénomène, voir l'article de Daniel Vernet *«L'ordre qui règne en Allemagne fédérale: démocratie et limitation des droits fondamentaux dans Le Monde diplomatique d'avril 1977—p. 2 et 3»*).

Plus récemment encore, les ministres du Conseil de l'Europe viennent de signer la Convention européenne pour la répression du terrorisme, le 10 novembre 1976. Encore une fois, sous prétexte d'assurer la «sécurité nationale» et de lutter contre le terrorisme, les États européens viennent de restreindre considérablement (sinon de vider carrément de son contenu) la portée du «refuge politique». En effet, la Convention rompt avec la tradition libérale et abolit, au plan européen (et par conséquent au niveau de chaque pays signataire) une distinction fondamentale en droit pénal: les infractions politiques et les infractions de droit commun. Ainsi, on parvient à faire accepter même de la population l'instauration de mécanismes répressifs ad hoc (pour des objectifs supposément précis et limités) dont on ne peut savoir jusqu'à quel point ils seront appliqués, mais dont on sait très bien (l'expérience passée est riche à cet égard) qu'ils survivront aux circonstances qui les ont fait naître (pour plus de détails, voir *La fin du délit politique? Une convention européenne contre le terrorisme*, article de Gérard Soulier paru dans *Le Monde* et reproduit dans *Le Devoir* du 16 novembre 1976, p. 9).

Plus près de nous maintenant, les États Unis nous ont donné ces dernières années d'extraordinaires exemples des abus où pouvait mener le culte de la «sécurité nationale»: que l'on songe à la guerre du Vietnam menée à l'insu du peuple américain ainsi que l'ont montré les *Papiers du Pentagone*, à l'assassinat d'opposants et de leaders noirs (comme ceux du Black Panther Party, par exemple), à l'espionnage politique de milliers de «dissidents» américains, au tripotage de l'appareil policier et

[Translation]

himself has called "totalitarian democracy"! As for the "Tontons-macoutes" of the Duvalier regime in Haiti, their official name which describes their duties very well, is that of "national security volunteers"!

On another continent, South Africa is maintaining its apartheid regime, though it is universally condemned, thanks to the most repressive legislative, judiciary and police organizations in the world. And the justification that is always to be found for these "exceptional measures" that are never exceptions: "one must protect one's national security".

Maybe those examples to you seem far-fetched in our situation or they might seem to concern only Third World countries. Let us take a look in the Western, "developed" countries. We will see that the situation is not all that different.

West Germany is one of the lesser known and most recent examples of the increasing importance that "national security" is taking in the evolution of legislation and in the erosion of fundamental rights and liberties. Since the early nineteen hundred and seventies, Germany has passed a whole series of legislations which, under the cover of the fight against terrorism (in particular the Baader Meinhof gang) has allowed gradual restriction of a whole series of rights and guarantees for large segments of the population—for the detailed analysis of this phenomenon, see the article of Daniel Vernet *«L'ordre qui règne en Allemagne fédérale: démocratie et limitation des droits fondamentaux in Le Monde diplomatique, April, 1977—pp. 2 and 3»*

More recently, the Ministers of the European Council have signed the European Convention for the repression of terrorism on November 10, 1976. Once more, under the pretext of ensuring "national security" and fighting against terrorism, the European nations have considerably restricted, if not emptied of its meaning entirely, the expression "political refugee". After all, the convention has broken with liberal traditions and has abolished, on the European level—and therefore in each of the signing countries—a fundamental distinction in criminal law: political violations and criminal violations. Thus, one manages to get the population to accept the setting up of repressive, ad hoc mechanisms—for supposedly specific and limited objectives—without specifying any limits in their application but which—past experience is rich in this area—we know very well will survive the circumstances which led to their adoption—for more details see *La fin du délit politique? Une convention européenne contre le terrorisme*, an article by Gérard Soulier which appeared in *Le Monde* and was reproduced in *Le Devoir* of November 16, 1976, p. 9.

Closer to us now, the United States, in these last years, have given us extraordinary examples of the abuse that could be engendered by the cult of "national security": we have only to think of the war in Viet Nam which was led without the full knowledge of the American people as has been proven in the *Pentagon Papers*, the assassination of opponent and black leaders, those of the Black Panther Party, for example, political espionage against thousands of American "dissidents", the

[Texte]

judiciaire, comme l'ont démontré, à plus de vingt ans de distance, le procès des époux Rosenberg et le scandale du Watergate. Le tout mène paisiblement à l'ombre et avec la justification suprême de la «sécurité nationale». Innombrables abus que l'on commence seulement à découvrir, par petits morceaux, grâce à la vigilance d'une certaine presse, aux documents secrets que de courageux fonctionnaires sortent discrètement, aux très nombreux procès intentés ces dernières années contre les sacrosaints ramparts de la «sécurité nationale» que sont le FBI et la CIA, etc.

Les articles 39, 40, 83 et 119 du Bill C-24

Le détour a pu vous sembler long avant de revenir au Bill C-24 que vous étudiez présentement. Nous croyons cependant qu'il était indispensable d'aller voir ce qui se passe ailleurs de façon à bien comprendre dans quelle direction le Canada s'oriente en acceptant d'inclure, dans un projet de loi sur l'immigration, des mesures aussi dangereuses que celles prévues aux articles 39, 40, 83 et 119.

Nous ne reviendrons pas, dans le détail, sur le contenu de ces articles. Leur fonctionnement et les dangers qu'ils comportent sont longuement analysés dans le document du Comité de travail que vous avez en votre possession. (p. 18-19).

Nous tenons cependant à préciser à nouveau que, contrairement à ce qu'on a souvent laissé entendre, le dépôt d'une attestation de sécurité, en vertu de l'article 39, prive en pratique de toute défense la personne qui n'est ni citoyen canadien, ni résident permanent et qui est visée par l'attestation et permet son expulsion sans audition réelle. En effet, même si la personne doit se présenter pour une enquête devant un arbitre, celui-ci, recevant une attestation de sécurité, n'a rien d'autre à faire que de vérifier si la personne visée par l'attestation est bien la même personne qu'il a devant lui et si tel est le cas, n'a d'autre choix que d'ordonner l'expulsion (articles 39 et 32 (4) et (5)). En effet, les attestations font foi de leur contenu et ne peuvent être contestées que par les signataires.

De plus, la protection supplémentaire accordée aux résidents permanents visés par les attestations de sécurité (article 40) s'avère bien mince puisque la personne a beau avoir le droit de se faire entendre devant un Conseil consultatif spécial (article 40 (2)), ce droit risque d'être vide de tout contenu si elle n'a pas la possibilité de connaître avec suffisamment de précision ce qui lui est reproché de façon à pouvoir se défendre. Ainsi, ces mesures «d'exception» que sont les articles 39, 40, et 83 violent délibérément les garanties accordées par la Déclaration canadienne des droits (article 2e) et par notre tradition judiciaire à savoir le droit fondamental de toute personne de savoir ce dont elle est accusée de façon à pouvoir jouir d'une défense pleine et entière.

Le ministre Cullen, dans sa lettre à monsieur Louis Duclos, donne comme une protection contre les abus de l'article 39, le fait qu'il devra déposer chaque année «un rapport précisant le nombre d'attestations visées au paragraphe 39 (1)» article 39 (2)). On comprendra facilement que ce rapport ne peut offrir aucune protection réelle aux individus visés (puisque'ils seront déjà expulsés depuis longtemps), ni même à la société dans son

[Traduction]

manipulation of the police and the judiciary as has been proven, at more than 20 years interval, by the Rosenberg trial and the Watergate affair. All that being done under quiet cover and with the supreme justification of "national security". All this abuse is now only being discovered little by little thanks to the vigilance of a certain press, secret documents that courageous bureaucrats are discreetly leaking, the very numerous trials in these last years being brought against the sacrosanct ramparts of "national security" represented by the FBI, the CIA, et cetera.

Clauses 39, 40, 83, and 119 of Bill C-24

This might have seemed a roundabout way of getting to Bill C-24 which you are presently considering. However, we believe it was indispensable to go and see what is going on elsewhere so as to be able to understand very well what direction Canada is taking by accepting to include in a bill on immigration such dangerous steps as those being provided for in Clauses 39, 40, 83 and 119.

We will not re-examine in detail the contents of those clauses. The procedures and dangers to be found therein are analysed at length in the document from the Working Committee that you have in your possession (page 18-19).

We would like to reiterate that, contrary to what has so often been said, the filing of a security certificate under Clause 39, in practice, leaves no means of defence for the individual who is neither a Canadian citizen nor a permanent resident and who is referred to you by the certificate as it allows deportation without any real hearing. In effect, even though the individual is required to be present for an investigation before an adjudicator, the latter, having received a security certificate, has no choice but to verify if the person referred to in the certificate is really the same person he has before him and, if such is the case, have him deported (Clauses 39 and 32(4) and (5)). The certificates are the proof of their contents and can only be opposed by those who signed them.

Besides, the supplementary protection granted to the permanent residents referred to you by the security certificates (Clause 40) is very thin indeed because even though the person has the right to be heard before a Special Advisory Board (Clause 40(2)), that right is emptied of all meaning if the individual does not have the possibility of knowing precisely what is being held against him in order to pursue a line of defence. Thus, these "exceptional" measures that are to be found in Clauses 39, 40 and 83 are a deliberate violation to the guarantee granted by the Canadian Bill of Rights (Clause 2(e) and by our legal tradition, that is the fundamental right granted any individual to know what he is being accused of so as to be able to present a full and complete defence.

Mr. Cullen, in his letter to Mr. Louis Duclos, says there is protection against abusive use of Clause 39 because he is required to table each year "a report specifying the number of certificates referred to in subsection 39(1)" Clause 39(2)). It will easily be understood that those reports can offer no real protection to the individuals concerned—because deportation will have already occurred long ago—nor to society in general

[Text]

ensemble, à moins qu'à un moment donné le nombre n'en devienne tellement élevé que le Parlement décide d'exiger des explications beaucoup plus complètes. Cette protection est d'autant plus inefficace que le rapport annuel ne dira rien du contenu des attestations en question.

Il est d'ailleurs frappant que ni l'article 39 (qui reprend et prolonge l'ex-bill C-85 sur la sécurité dite «olympique»), ni l'article 40 (qui étend cette mesure d'exception même aux résidents permanents) n'ont pas été discutés à l'occasion du Livre Vert sur l'Immigration et n'ont fait l'objet de recommandations du Comité mixte spécial. Pourquoi a-t-on décidé de les inclure dans le Bill C-24? La situation a-t-elle tellement évolué depuis le débat du Livre Vert (1975) que des besoins entièrement nouveaux et imprévisibles ont surgi? Sinon, pourquoi le Comité mixte n'a-t-il pas senti le besoin de recommander des mesures aussi draconiennes et aussi dangereuses?

Les abus récents des «attestations de sécurité»

Le ministre Cullen lui-même écrivait le 6 mai dernier: «En ma qualité de ministre, je sais très bien qu'il serait possible d'abuser de ces pouvoirs (art. 39, 40, 83) si le Canada n'était pas une démocratie.» On comprendra facilement, encore une fois, que la simple proclamation du fait que le Canada soit une démocratie ne constitue en rien une garantie efficace contre les abus possibles reconnus par le ministre. D'autant plus, qu'un pays qui accepte d'introduire de telles mesures dans sa législation commence à perdre certaines caractéristiques fondamentales de la démocratie. Pour la Ligue des droits de l'homme, comme pour beaucoup d'autres organisations ou individus préoccupés par la sauvegarde des libertés démocratiques, le gouvernement doit accepter de retirer du Bill C-24 les articles 39, 40 et 83. Rien d'autre, à notre avis, n'offre de garantie véritable contre les abus potentiels.

Ajoutons ici que la «performance» passée du Canada en matière de «sécurité nationale» ne peut que nous laisser songeur sur le sérieux et l'efficacité des services de renseignements du Canada, chargés de préparer les rapports secrets sur lesquels se basent le Ministre et le Solliciteur général, et éventuellement tout le Cabinet des ministres (art. 40 (4)). Ces rapports ne sont-ils pas préparés par les mêmes services qui avaient fourni en 1971, au solliciteur général de l'époque, M. Jean-Pierre Goyer, la fameuse «liste noire» des fonctionnaires fédéraux associés à l'opposition extra-parlementaire? Par les mêmes services qui n'hésitent pas à recourir à des méthodes ouvertement illégales comme le vol de l'Agence de presse libre du Québec, en 1972? Par des services qui ne se cachent pas de puiser une partie de leurs informations secrètes à des sources aussi fiables que la DINA au Chili (comme le confirmait M. Francis Fox dans une lettre au Law Union of Ontario, datée du 11 janvier 1977) ou la CIA aux États-Unis (dont les preuves ne sont plus à faire en matière d'agissements illégaux sous prétexte d'assurer la sécurité de l'État)? Par des agents comme l'agent Robert Samson, de la GRC, dont le meilleur service qu'il ait rendu à l'ensemble de la population canadienne a peut-être été de lui permettre de découvrir, avec des faits précis, que le Canada n'était pas, lui non plus, à l'abri des

[Translation]

unless, at some point, the number of these certificates become so high that Parliament decides to demand far more complete explanations. This protection is even more inefficient in that in the annual report no mention will be made of the contents of the said certificates.

It is striking that neither Clause 39—which is an extension and a remake of ex-Bill C-85 on the so-called “Olympic Security”—nor Clause 40—which extends this exceptional measure even to permanent residents—were it not raised during discussions on the Green paper on Immigration and were it not made the subject of recommendations from the special Joint Committee. Why was it decided that they should be included in Bill C-24? Has the situation so evolved since the debate on the Green Paper (1975) that entirely new and unforeseeable needs have arisen? If not, why did the Joint Committee not feel the need to recommend such drastic and dangerous measures?

Recent abuse concerning “security certificates”

The Minister himself, Mr. Cullen, on May 6 of this year wrote: “As Minister, I know very well that it might be possible to make abusive use of those powers (Clauses 39, 40, 83) if Canada were not a democracy.” It will be easily understood, once more, that the simple fact of saying that Canada is a democracy does not constitute an efficient guarantee against the possible abuse recognized by the Minister. Furthermore, countries who have accepted such measures in their legislation have already started to lose certain fundamental characteristics of democracy. For the Human Rights League as well as for many other organizations or individuals concerned with the safekeeping of democratic liberties, the government must accept to delete from Bill C-24, Clauses 39, 40 and 83. In our opinion, there is no other real guarantees against potential abuse.

May we add here that Canada's past “performance” in matters of “national security” can only make us apprehensive on the seriousness and efficiency of Canada's intelligence service responsible for preparing the secret reports on which the Minister and the Solicitor General, and eventually the whole Cabinet, base themselves (Clause 40(4)). Are those reports not prepared by the same services which, in 1971, had given to the then Solicitor General, Mr. Jean-Pierre Goyer, the well known “black list” of federal civil servants associated with extra-Parliamentary opposition? By the same services which do not hesitate to use clearly illegal methods such as robbery at the Agence de presse libre du Québec, in 1972? By services which do not try to hide the fact that part of their secret information comes from such trustworthy sources as the DINA in Chile (as was confirmed by Mr. Francis Fox in a letter to the Law Union of Ontario dated January 11, 1977) or the CIA in the United States (whose illegal activities under the pretext of ensuring the security of the State have been abundantly proven)? By agents like Officer Robert Samson of the RCMP whose most noteworthy service to the Canadian population was probably to lead it to discovering, with the help of specific facts, that Canada, like many others, was not shying away from methods which had been tried elsewhere and

[Texte]

méthodes qui ont fait leurs preuves ailleurs au nom de la sauvegarde de la sécurité d'État? Toutes pratiques qui ont cours sans que les élus du peuple, les Membres du Parlement, en soient informés et puissent exercer le moindre contrôle sur ces abus.

Les «attestations de sécurité» n'existaient, dans la loi actuelle, qu'en vertu de l'article 21 de la Loi de la commission d'appel et ils n'entraînaient pas, de soi, l'expulsion mais limitaient considérablement les motifs d'appel (il s'agit de l'article 83 du Bill C-24). Et malgré cela, on a déjà été témoin d'un certain nombre d'abus. Qu'il suffise de rappeler ici le cas de M. Roosevelt Douglas dont le travail de recherche sur les prisons avait été publiquement louangé par le Solliciteur général et qui s'était même vu offrir un poste pour travailler dans le ministère du Solliciteur général, et contre qui pourtant l'on a émis une telle «attestation» vers la même époque, «attestation» que l'on a refusé de retirer et qui a permis l'expulsion de Monsieur Douglas, expulsion exécutée avant même que la Cour fédérale d'appel ait pu statuer sur deux requêtes concernant l'expulsé, dont une demande d'en appeler devant la Cour suprême.

Les rapports secrets de l'article 119

Quant aux rapports secrets protégés de façon absolue par l'article 119 du Bill C-24, de façon à assurer la protection des renseignements confidentiels afin de ne pas mettre en danger nos sources ou «dans l'intérêt de la nation», on peut se demander s'il ne s'agit pas là en fait, d'une manière de soustraire le gouvernement à la surveillance du pouvoir judiciaire. Il suffit de lire l'article 41 (2) de la Loi de la Cour fédérale pour mesurer l'ampleur de l'immunité absolue de la Couronne fact aux tribunaux. Ainsi, la confidentialité s'étend même... aux relations fédérales-provinciales!

Comment s'assurer que le secret absolu, réclamé par le gouvernement, est vraiment indispensable à la «sécurité nationale»? Comment être sûrs qu'il ne sert pas, aussi, à cacher d'autres «affaires» semblables à celle de l'APLQ, car pour une «affaire APLQ» connue (grâce à un incident de parcours assez imprévisible, il faut bien l'avouer) combien d'autres restent dans l'ombre? A cet égard, les récentes dénégations des ministres fédéraux au sujet de la participation possible de la GRC au cambriolage des bureaux de la société Praxis, à Toronto, ne sont pas sans rappeler celles qui avaient suivi le cambriolage de l'APLQ en 1972, avec les suites que l'on sait. Comment ne pas se poser ces questions quand «l'expérience américaine des dernières années démontre abondamment l'inquiétante propension des services de police et des agences de renseignements et de sécurité à tout classer comme secret, d'abord et y compris leurs illégalités et leurs conspirations criminelles» (*Devoir*, 24 mars 1977, p.4) et quand les diverses autorités politiques (canadiennes et québécoises) ont toujours nié que le cambriolage de l'APLQ ait été l'œuvre de la police jusqu'à ce que les aveux de l'agent Robert Samson les forcent à trouver une autre version de l'affaire?

On a laissé entendre que la moindre révélation de ces «secrets d'État» allait avoir des répercussions désastreuses. Qu'on nous permette ici d'en douter car la publication des

[Traduction]

found true in the name of safeguarding the security of the State? All this was done without the elected representatives of the people, the members of Parliament, being informed or being able to exercise the slightest control in these matters.

The "security certificates", in the present law, only existed by virtue of Clause 21 of the Appeals Commission Act and they did not, in themselves, lead to deportation but they disconsiderably limit the motives of appeal (Clause 83 of Bill C-24). At that, we have still witnessed some abuse. It is sufficient to recall the case of Mr. Roosevelt Douglas whose research work on prisons had been publicly praised by the Solicitor General and he had even been offered a position in the Solicitor General's Office and against whom such a "certificate" was issued around that time, "certificate" whose withdrawal was refused and which permitted the deportation of Mr. Douglas, a deportation which took place even before the federal Appeals Court had been able to examine request concerning the deportee, one of which was a request for appeal before the Supreme Court.

The secret reports in Clause 119

As for the secret reports protected in the most absolute fashion by Clause 119 of Bill C-24, so as to ensure the protection of confidential information so as not to put in danger our sources or "in the interest of the nation", one can wonder if that is not, in fact, a way of shielding the government from the judiciary. All we have to do is read Clause 41(2) of the Federal Court Act to measure the importance of the absolute immunity of the Crown before the courts. Thus, confidentiality is even extended... unto federal-provincial relations!

How can one ensure that absolute secrecy such as requested by the government is really indispensable to national security. How can one be sure that it will not be used also to hide other "affairs" similar to that of the APLQ, because for one "APLQ affair" which comes to light thanks to a rather unforeseen incident, assuredly, how many others still remain hidden? To this effect, recent denials of federal Ministers concerning the possible participation of the RCMP in the breaking and entering of offices of the Praxis Corporation in Toronto are not with recalling those which had followed the robbery of the APLQ in 1972 with the results that we all know. How can one not ask oneself those questions when "the American experience of the last years shows abundantly the disquieting propensity of police services and information and security agencies to classify everything as secret, first and foremost their illegal activities and criminal conspiracies" (*Devoir*, March 24, 1977, p. 4) and when the different political authorities (both of Canada and Quebec) have always denied that the APLQ incident was the work of the police until Officer Robert Samson's confession obliged them to find a different version of the story?

We were led to understand that the least revelation of these "State secrets" would have disastrous repercussions. We should be allowed to doubt this because the publication of the

[Text]

Papiers du Pentagone, de même que la mise à jour graduelle des innombrables abus ou illégalités pratiqués par la CIA et le FBI, loin de mettre en danger l'efficacité du Département d'État américain et de ses appareils, a au contraire permis d'ouvrir les yeux du peuple américain sur ce qu'on faisait en son nom (et pour sa supposée protection!) et de contribuer à débarrasser ces appareils de quelques unes de leurs pratiques les plus inacceptables. De plus, comme l'écrivait un éditorialiste du *Devoir*, le 24 mars dernier: «Quand furent tenues certaines enquêtes sur des policiers ou sur des services de police, d'aucuns se scandalisèrent qu'on révèle aux journalistes et aux avocats et, par eux, aux criminels, les savants dispositifs des forces de l'ordre; l'expérience montra que ces renseignements cachaient beaucoup d'incompétence, de mauvaise administration et d'infantilisme bureaucratique, mais fort peu d'armes secrètes dont la pègre ne connaisse déjà l'existence. Si les policiers et les fonctionnaires en cause avaient su qu'ils feraient un jour l'objet d'une vérification publique, leur gestion des deniers publics et leur souci de la sécurité véritable des citoyens et de l'intégrité de l'État en eussent été probablement relevés de manière sensible!» (Jean-Claude Leclerc, *Une inquiétante sécurité*, 24 mars 1977, p. 4)

R.8— Pour toutes ces raisons, la Ligue des droits de l'homme recommande de retirer complètement l'article 119 du Bill C-24.

Les motifs d'inadmissibilité et de renvoi

Plusieurs des motifs d'inadmissibilité ou de renvoi sont formulés de manière extrêmement vague et générale et pourraient conduire à une foule d'abus. Cette formulation imprécise s'inspire aussi des mêmes préoccupations de «sécurité nationale», de lutte contre le terrorisme, etc. Les articles 19(1) d), e), f), g), 27(1) c) et d) et 27(2) c) et d) ont été étudiés dans le document du Comité de travail (pp. 8-10). On y montre en quoi de telles formulations rendront possibles tous les arbitraires à cause des vastes pouvoirs discrétionnaires dont sont investis les agents d'immigration et les arbitres. Nous ne disons pas ici que toutes les décisions seront mauvaises ou arbitraires mais nous insistons sur le fait qu'elles pourront l'être à cause de la formulation actuelle du Bill C-24. Et c'est cette possibilité d'abus qu'il faut absolument éliminer du projet de loi.

A cela, le ministre a répondu que nos garanties reposaient dans «l'expression cruciale «sur des motifs raisonnables» et sur le droit qu'ont les personnes de subir une enquête impartiale» (Lettre à M. Louis Duclos, p. 7). Malheureusement, ces garanties sont pour nous bien insuffisantes puisque dans la plupart des articles visés (et spécialement les plus dangereux d'entre eux: art. 19(1) d), e), f) et g), non seulement il suffira que l'agent d'immigration, selon son opinion, «ait de bonnes raisons de croire» (mais cela exige-t-il des preuves ou cela suffit-il d'avoir des indices, des indications, des renseignements et quoi encore?) mais encore il suffit que ce soit de «bonnes raisons de croire» que la personne sera «susceptible de» se livrer à tel ou tel acte répréhensible! Donc on n'a apparemment même pas besoin de preuves: il suffit d'avoir «de bonnes raisons de croire». Et on ne juge pas sur des faits ou sur des actes passés, mais sur des possibilités, des conjectures, des «situa-

[Translation]

Pentagon Papers as well as the disclosure of untold abuse or illegality practiced by the CIA and the FBI far from endangering the efficiency of the American State Department and its organizations, on the contrary, all this allowed the American people to open its eyes on what was being done in its name (and for its so-called protection!) and helped those agencies to shed some of their more unacceptable practices. Furthermore, as a *Devoir* editorialist was writing on March 24 last: "When certain investigations were held on the police or police services, some were scandalized that newspapermen and lawyers, and, through them, criminals, were made aware of the clever dealings of the forces of law and order; experience showed that that information hid much incompetence, maladministration and bureaucratic infantilism but very few secret weapons whose existence was not already known to the underworld. If the police and bureaucrats in question had known that they would one day be publicly investigated, their administration of public funds and concern for the real security of the citizens and the integrity of the State would probably have been improved in a quantifiable manner!" (Jean-Claude Leclerc, *Une inquiétante sécurité*, March 24, 1977,

R.8— For all those reasons, the Human Rights League recommends that Clause 119 be entirely deleted from Bill C-24.

Motives for Inadmissibility and Deportation

Many reasons for inadmissibility or deportation are formulated in an extremely vague and general manner and could lead to innumerable abuses. This imprecise formulation is inspired by the same concerns of "national security", fight against terrorism, et cetera . . . Clauses 19(1)(d), (e), (f), (g), 27(1)(c) and (d) and 27(2)(c) and (d) are examined in the working Committee's document (pp. 8-10). It is shown how such formulae will make possible any and all kind of arbitrary decisions because of the vast, discretionary powers given to Immigration officers and adjudicators. We are not saying here that all the decisions will be bad or arbitrary but we do insist upon the fact that they might be because of the way Bill C-24 is now drafted. And it is that possibility of abuse that absolutely must disappear from the bill.

To that, the Minister has answered that our guarantees are based on the "crucial expression" "on reasonable grounds" and on the right that the individual will have to be made the object of an impartial investigation" (Letter to Mr. Louis Duclos, p. 7) Unfortunately, in so far as we are concerned, those guarantees remain very insufficient because in most cases the clauses referred to (and especially the most dangerous: Clause 19(1)(d), (e), (f) and (g)), not only will it suffice that the immigration officer in his opinion, "have good reason to believe"—but, for that do you need proof, or is it sufficient to have indications, information and what not?—but it is sufficient that there be "reasonable grounds to believe" that the person "is likely to" engage in such-and-such a reprehensible activity! Apparently, proof is no longer needed: all one needs is "reasonable grounds to believe." And one is not judged on facts or acts that took place in the past, but on

[Texte]

tions appréhendées». Or on sait, depuis octobre 1970, à quels abus peuvent conduire les «situations appréhendées»...

• 1150

C'est pourquoi il nous semble tout à fait inacceptable que les articles 19 (1) d), f), g), 27 (1) c) et 27 (2) c) soient gardés dans le projet de loi dans leur formulation actuelle.

R.9— L'article 19 (1) d), qui prévoit l'inadmissibilité des personnes susceptibles de se livrer à des activités criminelles doit être éliminé parce qu'il est beaucoup trop vague et beaucoup trop général.

R.10— L'article 19 (1) f), qui prévoit l'inadmissibilité des personnes susceptibles de travailler ou d'inciter au renversement par la force de n'importe lequel gouvernement dans le monde doit être supprimé parce qu'il cautionne, de la part du Canada, le maintien des régimes les plus universellement condamnés par la communauté internationale. De plus, les mêmes objectifs sont assurés par l'article 19 (1) e) tout en maintenant ceux-ci dans des limites plus acceptables, c'est-à-dire celles des «institutions démocratiques au sens où cette expression s'entend au Canada».

L'article 19 (1) g), qui prévoit l'inadmissibilité des personnes susceptibles de commettre des actes de violence ou appartenant ou collaborant à une association susceptible de commettre de tels actes consacre la culpabilité non seulement sur la base «d'appréhensions» mais aussi sur la base d'association. La culpabilité par association, entièrement rejetée par notre droit, est tout aussi inacceptable dans le cas des immigrants.

R.11— L'article 19 (1) g) doit au moins être amendé pour supprimer toute la deuxième partie qui consacre la culpabilité par association.

R.12— Les articles 27 (1) c) et 27 (2) c), qui prévoient le renvoi de toute personne déjà admise au Canada qui travaille ou incite au renversement par la force de n'importe quel gouvernement dans le monde doivent être amendés pour en restreindre au moins la portée au renversement des seules «institutions démocratiques au sens où cette expression s'entend au Canada.»

La sécurité nationale à nos frontières

Pour la majorité des Canadiens, le programme d'immigration de notre pays est un mécanisme par lequel le Canada ouvre grandes ses portes aux immigrants qui veulent entrer chez nous. Peu de gens sont conscients du nombre annuel de personnes qui demandent à venir au Canada, du nombre de gens qui doivent être refusés et des motifs pour lesquels le Canada ne peut accéder à leur demande. Encore moins de gens savent combien de personnes sont bloquées ou refoulées chaque année à nos frontières et doivent retourner dans leur pays, le plus souvent à leur frais, sans avoir pu voir de notre pays autre chose que ses aéroports et ses agents d'immigration.

Sans vouloir parler ici du peu de protection dont jouissent la plupart de ces personnes qui se présentent à nos frontières et qui y sont bloquées (absence d'information sur les droits

[Traduction]

possibilities, on conjecture, on "apprehended situations". And since October, 1970, we will know to what abuse "apprehended situations" can lead...

That is why it seems quite unacceptable to us that Clause 19(1)(d), (f), (g), Clause 27 (1)(c) and Clause 27 (2)(c) be kept in the bill in their present wording.

R.9— Clause 19 (1)(d), which provides for the inadmissibility of people likely to engage in criminal activity must be eliminated because it is much too vague and general.

R.10— Clause 19 (1)(f), which provides for the inadmissibility of persons who are likely to engage in or instigate the subversion by force of any government in the world must be deleted because through it Canada supports the continued existence of regimes that are the most universally condemned by the international community. Moreover, the same objectives are ensured by Clause 19(1)(e) while maintaining these in more acceptable limits, that is to say those of "democratic institutions as they are understood in Canada."

Clause 19 (1)(g), which provides for the inadmissibility of persons likely to engage in acts of violence or are members of or associated with an organization that is likely to engage in such acts confirms guilt not only through "apprehension" but also through association. Guilt by association, which our laws refuse to acknowledge, is quite as unacceptable in the case of immigrants.

R.11— Clause 19(1)(g) must at least be amended to delete the second part which confirms guilt by association.

R.12— Clause 27(1)(c) and Clause 27(2)(c), which provide for the deportation of any person already admitted to Canada who is engaged in or instigating subversion by force of any government in the world must be amended to at least narrow this down to the overthrow of "democratic institutions as they are understood in Canada."

National Security at our Borders

For most Canadians, the immigration program of our country is a mechanism through which Canada opens its doors wide to immigrants who want to come into our country. Few people are conscious of the annual number of persons who ask to come to Canada, of the number who must be refused admittance and few are aware of the motives for which Canada cannot grant their request. Even fewer people know how many persons are refused entry or sent back every year at our borders and must return to their countries, more often than not assuming the costs, without having been able to see more of our country than its airports and immigration officials.

Without dissenting here on the dearth of protection given most of those persons who present themselves at our gates and who are stopped there (because of lack of information on their

[Text]

qu'elles ont, absence d'information sur les ressources auxquelles elles peuvent recourir, absence de services juridiques sur place, problèmes de langue, etc.) et sans vouloir mettre en doute les motifs valables que peuvent avoir les agents d'immigration dans un bon nombre de cas, nous voulons cependant attirer votre attention sur les abus qui se pratiquent à nos frontières au nom de la sacro-sainte «sécurité nationale»

En effet, au cours des dernières années, le Canada a refusé l'entrée au pays à un certain nombre de personnes dans le but officiel de protéger la «sécurité nationale». Ce fut le cas, entre autres, d'un certain nombre d'universitaires auxquels on refusa les visas leur permettant de venir enseigner au Canada. Or ce qui est le plus inquiétant, dans plusieurs de ces cas, c'est que la suite des événements a montré clairement que ces universitaires n'étaient en rien une menace à la sécurité de l'État et que le recours à ce motif pour leur interdire l'entrée au pays ou bien était carrément abusif, ou bien cachait en fait d'autres motifs moins avouables! En effet, grâce aux pressions de l'opinion publique, plusieurs d'entre eux ont finalement été admis au Canada, et même comme résidents permanents, sans que notre sécurité nationale en souffre aucunement!

Un autre cas très récent est au moins aussi troublant: celui du professeur André Gunder Frank. Non seulement celui-ci a-t-il déjà vécu au Canada entre 1966 et 1968, mais encore le Canada avait dû revenir sur sa décision de lui interdire l'entrée au pays pour des raisons de «sécurité nationale» en 1974 à la suite des pressions exercées à travers le pays. Ce risque pour la sécurité du pays qui était encore surmontable, il y a un peu plus de deux ans, quand l'opinion publique criait assez fortement sa désapprobation, semble s'être subitement aggravé puisque le ministère vient à nouveau d'interdire, en février 1977, l'entrée de M. Gunder Frank au pays, alors que cette fois, il ne devait y séjourner que quelques jours pour participer à un symposium national sur le Canada et le Tiers-Monde. Affirmer, comme l'a fait le ministère, que la seule présence de M. Gunder Frank au pays pour quelques jours, pour participer à un colloque public et largement publicisé d'universitaires et d'intellectuels canadiens, constituait un risque pour la sécurité nationale est tout simplement absurde. D'autant plus absurde que le ministre précédent, M. Andras, après avoir été forcé de revenir sur sa décision, était même prêt à autoriser un séjour de plusieurs mois au Canada pour permettre à M. Gunder Frank d'enseigner à l'Université du Québec à Montréal, activité qui aurait pourtant pu être considérée comme autrement plus dangereuse que la simple participation à un colloque de deux jours à l'Université Queens!

L'expérience passée nous ayant souvent montré les abus que l'on couvrait prudemment sous le manteau de la «sécurité nationale», nous ne pouvons pas accepter et nous n'avons pas même le droit d'accepter, que de pareilles situations puissent se produire sans que personne au pays ne puisse vérifier le bien fondé de ces décisions prises par le Ministre de l'immigration ou même le Cabinet des ministres sur la base de rapports secrets préparés par la police canadienne ou les agences de renseignements, celles-là mêmes dont on a pu évaluer un peu plus tôt les performances pas toujours dignes d'éloges... ou de confiance! Nous ne pouvons accepter, comme seule garantie,

[Translation]

rights, lack of information on the resources to which they have access, lack of legal services in the field, language problems, et cetera...) and without throwing any doubt on the valid reasons that immigration officers probably have in a good number of cases, we would still like to attract to your attention the abuse which goes on at our frontiers in the name of sacrosanct "national security".

During the last few years, Canada has refused entry to the country to a certain number of persons because, officially, it wanted to protect "national security". Amongst others, this was the case for a certain number of university people who were refused visas allowing them to come to teach in Canada. The most worrying aspect in many of these cases is that following events clearly proved that those university scholars were far from being a threat to state security and that the reason given for forbidding their entry into the country hid the clear cases of abuse of authority or even more embarrassing motives! In fact, thanks to the pressure of public opinion, many of them were finally admitted to Canada and even as permanent residents without any detrimental effect for our national security!

Another very recent case is at least as troubling: that of Professor André Gunder Frank. Not only had he already lived in Canada between 1966 and 1968, but Canada even had to reverse its decision when it decided to forbid his entry into the country for "national security" reasons in 1974 after pressure was brought to bear across the country. This risk for the country's security that could still be overcome, little more than two years ago, when public opinion was vocal enough in its disapproval, seems to have increased all of a sudden since the Ministry has once more forbid, in February, 1977, entry to Mr. Gunder Frank, although, this time, he was only to stay for a few days to participate in a national symposium on Canada and the Third World. To affirm, as the Minister has done, that the presence itself of Mr. Gunder Frank in the country for a few days to participate in a public conference which was largely publicized and gathered Canadian intellectuals and scholars was a risk for national security is simply absurd. All the more absurd that the preceding Minister, Mr. Andras, after having been forced to come back on his decision, was even ready to authorize several months' stay in Canada to allow Mr. Gunder Frank to teach at the Université du Québec à Montréal, which activity could have been considered far more dangerous than his simply taking part in a two-day conference at Queen's University!

Past experience having oft shown us that abuse has been prudently covered under the cloak of "national security", we cannot accept and do not even have the right to accept, that such situations can take place without anyone in the country being able to check up on the worth of those decisions taken by the Minister of Immigration or even the Cabinet based on secret reports prepared by Canadian police or intelligence agencies whose performance we evaluated before and which is not always worthy of praise... or trust! We cannot accept, as our only guarantee, statements such as those uttered by Minister Cullen in the House, February 18, 1977: "As Harry

[Texte]

des déclarations comme celles du ministre Cullen à la Chambre, le 18 février 1977: «Comme Harry Truman l'a dit un jour, l'autorité en la matière s'arrête avec moi (...). J'ai pris la décision qui s'imposait et je sais qu'elle est la bonne» (Journal des débats, p. 3188).

Et puisque M. Cullen ajoutait, le même jour, que M. Gunder Frank, lui, savait très bien pourquoi il était refusé, qu'il nous soit permis de préciser, pour votre bénéfice, que M. Gunder Frank lui-même affirme dans une longue lettre datée du 12 mars 1977 et adressée au premier ministre, M. Trudeau, qu'il ne sait certainement pas pourquoi; et que la nature «hautement confidentielle» des informations au dossier canadien (...) ne lui offre pas non plus la moindre possibilité de le savoir.

Comme M. Trudeau lui-même n'a pu que répondre à la presse, à ce sujet: «Je suis dans la situation embarrassante de vous dire que nous lui avons interdit l'entrée au Canada. Ne me demandez pas pourquoi...», à qui donc le peuple canadien pourra-t-il poser ses questions, s'il veut s'assurer qu'il ne s'agit pas une nouvelle fois, d'un abus attribuable à l'obsession sécuritaire?

Au moins, doit-on ajouter, quand pareil traitement est infligé à des intellectuels aussi renommés que M. Gunder Frank, l'opinion publique canadienne et internationale peut être alertée et condamner le caractère abusif de pareilles méthodes. Cependant, il faut savoir que de semblables décisions sont prises fréquemment concernant des gens peu ou pas connus qui cherchent aussi à entrer au Canada, dont plusieurs comme réfugiés fuyant des pays oppressifs. Malheureusement, les chances sont grandes, pour eux, que leur cas ne soit jamais connu et qu'ils ne puissent compter sur le seul moyen de défense que laisse encore le concept de «sécurité nationale»: les pressions et la désapprobation de l'opinion publique.

La sécurité nationale chez nous

Nous avons vu la montée graduelle de la notion de «sécurité nationale» dans d'autres pays. Nous avons constaté sa présence, et ses abus, dans les pratiques de l'immigration canadienne. Il est important de voir, avant de conclure, que la «sécurité nationale», chez nous, ne se limite pas à l'immigration, mais qu'elle est au contraire de plus en plus présente dans d'autres domaines.

Signalons, par exemple, le congédiement d'un certain nombre d'employés du COJO (Comité Organisateur des Jeux Olympiques) pour des raisons de sécurité, en violation évidente de la Charte québécoise des droits de la personne qui interdit la discrimination pour des motifs d'opinion politique (article 10). Comme la Commission des droits de la personne faisant enquête pour vérifier si de tels congédiements avaient effectivement violé la Charte des droits, la Gendarmerie royale du Canada recourait, il y a quelques mois, à l'argument de la «sécurité nationale» pour ne pas avoir à révéler les motifs précis des congédiements et se soustraire ainsi à toute forme de surveillance ou de contrôle.

De plus, dans son affidavit préparé à cette occasion, le Solliciteur général, M. Francis Fox, reconnaissait l'existence

[Traduction]

Truman once said, the buck stops here... I made the decision I had to and I know it was good."—Hansard, page 3188.

And as Mr. Cullen added, the same day, that Mr. Gunder Frank himself knew very well why he was refused entrance, may we be allowed to specify, for your benefit, that Mr. Gunder Frank himself stated in a long letter dated March 12, 1977, and addressed to the Prime Minister, Mr. Trudeau: "that he certainly did not know why; and that the "highly confidential" nature of information in the Canadian file (...) did not give him the least possibility of knowing it."

As Mr. Trudeau himself could only reply to the press on that matter: "I am in the embarrassing situation of having to tell you that we denied him entry into Canada. Do not ask me why...", to whom will the Canadian people ask their questions if they want to ensure that, once again, it is not a matter of abuse attributable with this obsession with security?

We must at least add that when treatment such as this is inflicted on intellectuals as renowned as Mr. Gunder Frank, the Canadian and international public opinion may be alerted and will condemn abusive character of these methods. However, it must be pointed out that similar decisions are frequently taken about unknown people also wishing to enter Canada, a great number of which are refugees fleeing oppressive countries. Unfortunately, the chances are great that their case will never be known and that they can only rely on the sole means of defence left them by this "national security": the public pressure and disapproval.

National Security at Home

We have seen the gradual increase in the notion of "national security" in other countries. We have established its presence and its abuses in Canadian immigration practices. It is important to see, before making any conclusions, that "national security" here, is not restricted to immigration but is becoming more and more present in other areas.

Note, for example, the dismissal of a number of COJO (Comité organisateur des Jeux olympiques) employees for security reasons in obvious violation of the Quebec Charter of Human Rights which prohibits discrimination on grounds of political affiliation (Clause 10). As the Human Rights Commission carried out an inquiry to verify if these dismissals had in fact violated the Charter, the RCMP, a few months ago, invoked the argument of "national security" so they did not have to reveal the specific motive for the dismissal and thus escaped any form of surveillance or control.

Also, in the affidavit prepared at that time, Solicitor General Francis Fox recognized the existence of thousands of secret

[Text]

de milliers de dossiers secrets sur des personnes vivant au Canada, pour des motifs ou activités politiques.

La période pré-olympique, au Québec, a été l'occasion, et plus souvent même le prétexte, pour les forces policières et les services de renseignements, de procéder à un harcèlement systématique de militants québécois (syndicaux et autres) et surtout de certaines communautés ethniques (Arabes, Haïtiens, Chiliens, etc.), entretenant ainsi une sorte de «psychose terroriste» à coup de rumeurs, le plus souvent fantaisistes, ou d'arrestations spectaculaires (où l'on arrêta deux «dangereux terroristes» en possession de... photocopieuses et de vieux fusils de chasse!) Notons en passant que c'est le même inspecteur Donald Cobb qui était, pour la GRC, responsable de toute la «sécurité olympique», pour le Québec et qui vient de plaider coupable, en compagnie de deux autres policiers de la Sûreté du Québec et de la CUM, pour l'autorisation du cambriolage de l'APLQ, enlevant ainsi toute chance aux tribunaux, et à la population, d'en apprendre plus long sur certaines méthodes policières.

De même, le gouvernement canadien, à l'occasion du débat sur le Bill C-25, sur les droits de l'homme, vient de manifester clairement qu'il s'opposait à accorder aux Canadiens les mêmes libertés et la même accessibilité en matière d'information que celles qui viennent d'être gagnées par les Américains, après de longues luttes, et qui ont justement contribué, chez nos voisins du Sud, à découvrir peu à peu tous les abus qui se commettaient en leur nom et au nom de la «sécurité nationale». Les exceptions prévues aux articles 53 à 55 du Bill C-25 (pour ne parler que de celles-là) sont explicites à cet égard et vident, à toutes fins utiles le Bill C-25 d'une bonne partie de son contenu dès qu'on approche des secteurs particulièrement délicats où, justement, les droits de l'homme auraient le plus besoin d'être protégés.

Vers un Canada de «sécurité nationale»?

Comme nous l'avons mentionné au début, la Ligue des droits de l'homme croit que le Bill C-24, et particulièrement certaines de ses mesures, s'inscrit malheureusement parfaitement dans l'évolution du Canada vers une législation progressivement conditionnée par les impératifs de la «sécurité nationale». Nous croyons qu'il était fondamental d'en saisir les membres de ce comité avant que le Parlement n'accepte, en approuvant le Bill C-24 dans son orientation actuelle, de confirmer cette orientation dangereuse.

Nous croyons ce débat d'autant plus fondamental que ces orientations n'ont pas été discutées, lors de la consultation sur le Livre Vert. Ni l'article 39, ni l'article 40 n'ont fait l'objet de recommandations du Comité mixte. Ce sont, selon toute apparence, des fonctionnaires qui ont élaboré ces mécanismes et qui ont, sans doute, réussi à convaincre les autorités politiques de leur nécessité et de leur efficacité. Tout comme ce sont d'autres personnes non élues, les agents des divers corps policiers ou des agences de renseignements, qui en pratique déterminent l'utilisation de ces mécanismes. Car ce sont leurs rapports secrets qui sont à la base de l'application de toutes ces mesures d'exception et ce sont ces rapports secrets dont personne ne peut vraiment vérifier ni l'exactitude ni le bien fondé.

[Translation]

files on people living in Canada on grounds of political activity.

In Quebec, the pre-Olympic period was the stage, and more often than not the excuse, for police forces and information services to proceed to a systematic harassment of Quebec militants (union workers and others) and especially of some ethnic communities (Arabs, Haitians, Chilians, and so forth), thus maintaining a type of "terrorist psychosis" rumours, very often unfounded, or spectacular arrests (for example, two "dangerous terrorists" were arrested in possession of... photocopy machines and old hunting rifles!) Let us remark in passing that it is the same Inspector Donald Cobb who was responsible for "Olympic security" for the RCMP in the Province of Quebec and who just pleaded guilty, along with two other policemen from the Quebec Police Force and the Montreal Urban Community for the authorization of a break-in at the Agence de la Presse Libre du Québec which withdrew from the courts and from the people any chance of learning more detail on certain police methods.

In the same way, the Canadian government, during the debate on Bill C-25 on human rights, expressed clearly its opposition to awarding Canadians the same freedom and access to information as those just won by the American people, after a long struggle, which, in fact, contributed, for our neighbours to the South, to the discovery little by little of all the abuses committed in their name and in the name of "national security". The exceptions stipulated in Clauses 53 to 55 of Bill C-25 (only to mention a few) are explicit in that sense and render, for all intents and purposes, Bill C-25 void of a large part of its content as soon as it deals with particularly delicate sections or, precisely, with human rights which require the most protection.

Towards a "Nationally Secure" Canada?

As we mentioned at the beginning, the Ligue des Droits de l'homme believes that Bill C-24 and particularly some of its provisions is unfortunately part of the evolution of legislation in Canada which is being progressively conditioned by "national security". We believe that it is fundamental to reach the members of the Committee before Parliament accepts in adopting Bill C-24 under its present form, to undertake this dangerous direction.

We believe that this debate is yet more fundamental as the directions were not discussed during the consultation on the Green Paper. The Joint Committee made no recommendations on either Clause 39 or 40. Apparently, public servants developed these mechanisms and it is they who have, undoubtedly, succeeded in convincing political authorities of their necessity and their efficiency. Just as other unelected persons, various police agents or information agencies, determine in practice the use of these mechanisms. It is their secret reports who form the basis of the application of all these exceptional measures and whose accuracy and substance cannot be verified by anyone.

[Texte]

Ainsi, la population n'a aucune garantie sur ces «rapports secrets». Car le Ministre de l'immigration, le Solliciteur général ou même le Cabinet des ministres ont beau avoir un certain pouvoir de supervision, il est évident (et inévitable) qu'ils doivent s'en remettre à leurs sources de renseignement. Ni M. Cullen, ni M. Fox, ni M. Trudeau ne sont en mesure (ni ne cherchent à le faire, nous en sommes sûrs) de refaire à leur tour les enquêtes qui ont mené à la production des fameux rapports secrets. De même, aucune autorité neutre et impartiale, agissant en dehors des contraintes imposées par l'exercice du pouvoir, n'est en mesure de vérifier quoi que ce soit. Ce qui nous amène à conclure que les mesures de «sécurité nationale», sans doute les plus délicates et les plus dangereuses de toutes nos mesures sociales, sont en fait préparées et appliquées par des gens non élus, qui n'ont aucun compte à rendre à la population, et qui ne peuvent même pas, toujours au nom de la «sécurité nationale», être contrôlés par l'ensemble des gens élus du pays, c'est à dire le Parlement canadien!

Après une pareille constatation, la Ligue des droits de l'homme ne peut que vous poser la question, qu'elle adresse, à travers vous, à toute la population canadienne: la «sécurité nationale», c'est la sécurité de qui au juste? Comment peut-on prétendre qu'il s'agit de sécurité de la population canadienne, si même ses représentants élus, les députés du Parlement, n'ont aucun droit de regard en cette matière (comme l'illustre clairement la réponse faite en Chambre par Monsieur le ministre Cullen, le 18 février dernier, au député conservateur M^{lle} Flora Macdonald, Journal des débats, pp. 3187-3188)? Ne serait-ce pas souvent, à l'abri du large parapluie de la «sécurité nationale», la sécurité plus particulière de certains intérêts beaucoup plus «particuliers» que véritablement «nationaux»? Ne serait-ce pas surtout, particulièrement en matière d'immigration, la sécurité des «biens nantis», enrichis grâce à l'exploitation des diverses ressources du Tiers-Monde, et qui doivent maintenant se protéger contre les dangers d'une révolte provoquée précisément par ce pillage ininterrompu des pays pauvres par les pays riches?

La «sécurité nationale» et les «mesures de guerre»

On nous a souvent répondu, pour tenter de calmer nos craintes, que toutes ces mesures, aussi répressives qu'elles puissent être, ne seraient que très rarement nécessaires. On nous donnait ainsi l'exemple du Bill C-85, si critiqué au moment de son adoption en vue des Jeux Olympiques, et qui n'aurait été utilisé qu'une seule fois en près de neuf mois, et encore, plusieurs mois après la fin des Jeux.

Ce que l'on omettait de dire, cependant, c'est le nombre de fois (qui restera à jamais inconnu) où le Bill C-85 a pu servir de menace (pour forcer des individus à repartir d'eux mêmes, par exemple, puisque l'on pouvait, de toutes manières, les forcer à repartir) ou pour créer, et entretenir, un climat de répression et d'auto-censure (ce qui fut le cas dans de nombreuses communautés ethniques pendant plusieurs mois, avant et pendant les Jeux). Il faut reconnaître l'évidence: aucun gouvernement ne cherchera jamais à utiliser des mesures considérées comme répressives à moins qu'il n'y soit totalement obligé. Il est donc tout à fait normal que l'on ait refoulé les gens à la

[Traduction]

So, the people have no guarantee on these "secret reports". The Minister of Immigration, the Solicitor General and even the Cabinet have tried to exercise a certain power of supervision and it is obvious (and inevitable) that they must refer to their information sources. Neither Mr. Cullen, Mr. Fox nor Mr. Trudeau are in the position (and we are sure that none of them seek to be) of redoing all the inquiries which led to the production of these famous secret reports. Also, no neutral and impartial authority acting outside the restrictions imposed by the exercise of power, is in the position to verify anything. This leads us to conclude that the "national security" measures, undoubtedly the most delicate and dangerous of all social measures, are, in fact, prepared and applied by people who are not elected, who do not account to the people and who cannot even in the name of "national security" be controlled by the elected people of the country, the Canadian parliament!

After such a statement, the Human Rights League can only ask the following question, through you to the Canadian people: for precisely whom does "national security" exist? How can it be claimed that it is for the security of the Canadian people if even the elected representatives, the members of Parliament, have no right in this matter (as clearly illustrates the reply made in the House by Minister Cullen, last February 18, to the Conservative member, Miss Flora MacDonald, Hansard, pages 3187-3188)? Would it not rather be under this broad umbrella of "national security", security afforded to certain much more "private" interests? Would it not be, especially in the area of immigration, security for the "well off", enriched thanks to the exploitation of various Third World resources and who must now protect themselves against the dangers of a revolt provoked precisely by this incessant pillage of poor countries by the richer ones?

"National Security" and "War Measures"

To allay our fears, we have often been told that all these measures, as repressive as they may be, will be rarely necessary. We recited the example of Bill C-85, greatly criticized at the time of its adoption for the Olympic Games, which was only used once in nine months and, again, several months after the end of the Games.

What they forgot to tell us, however, is the number of times (which will remain unknown) when Bill C-85 may have been used as a threat (to force individuals to leave on their own, for example, because they could have been forced to leave in any case), or to create and maintain an atmosphere of repression and self-censoring (which was the case in numerous ethnic communities over several months before and during the Games). The fact must be recognized that no government would use measures considered repressive unless they were totally obliged to. So, because people were turned away at the

[Text]

frontière du Canada, pendant la période olympique, par tous les moyens possibles, autres que le Bill C-85, gardant à celui-ci son caractère (et l'un de ses rôles importants) de mesure ultime.

Ce qu'il importe de comprendre, cependant, c'est l'utilité indéniable, du point de vue gouvernemental, de ces mesures d'exception. Et ce n'est pas un hasard si ces mesures sont totalement disproportionnées par rapport au besoin réel auxquelles elles répondent. L'exemple des «mesures de guerre» reste pour nous, Québécois, un exemple très instructif de l'utilité et de l'utilisation de ces mesures dites d'exception.

Car depuis octobre 1970, nous avons compris que les «mesures de guerre», bien qu'elles soient très rarement utilisées ouvertement, ont une utilité qui déborde de beaucoup le cadre qui les a vu naître et les besoins pour lesquels on les a créées. On les utilise rarement, mais on les a toujours en réserve. Et quand on s'en sert, elles permettent d'atteindre des objectifs beaucoup plus larges que ceux que l'on veut bien avouer.

Ainsi, les «mesures de guerre» de 1970, si elles n'ont aucune-ment permis d'éviter l'insurrection (qui n'a jamais existé que dans l'appréhension du gouvernement), ni la mort du ministre Pierre Laporte, ni même accéléré la capture des ravisseurs ni la libération de M. James Cross (ce qui faisait tous partie des objectifs avoués de cette opération) ont en revanche permis d'emprisonner plus de 400 Québécois qui n'avaient rien à voir avec les événements et qui étaient pour la plupart, comme par hasard, des militants reliés aux diverses organisations populaires, syndicales, communautaires du Québec (ce qui, à défaut d'être des objectifs avoués, constituait néanmoins un résultat apprécié!).

Les conséquences d'octobre 1970 ne sont d'ailleurs pas éteintes puisqu'une partie des débats autour de l'intervention possible de l'armée canadienne au Québec, en cas de séparation, réapparut depuis le 15 novembre 1976, puise une bonne partie de son poids ou de sa menace dans l'utilisation «exceptionnelle» des mesures de guerre, en 1970.

Une seule «sécurité nationale» pour les étrangers et les Canadiens

Les actes ou attitudes qui pourraient mettre en danger la «sécurité nationale» n'ont aucun lien particulier avec la situation d'étrangers ou d'immigrants. Les personnes «pour lesquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles, au cours de leur séjour au Canada, de travailler ou d'inciter au renversement par la force d'un gouvernement» (article 19 (1) f) sont probablement numériquement plus nombreuses parmi les citoyens canadiens que parmi ceux qui se présentent à nos frontières. Et le Code criminel, qui s'applique à toute personne se trouvant au Canada, y compris les étrangers, prévoit déjà les mesures à prendre dans ce cas.

Pourquoi donc alors soumettre les étrangers à un régime d'exception? Pourquoi soumettre ceux-ci au régime de la «double pénalité» qui est pourtant rejeté par notre système judiciaire et qui ne peut s'appliquer au citoyen canadien? Sinon pour accréditer la thèse selon laquelle «le péril terroriste nous menace de l'extérieur», et selon laquelle les étrangers sont

[Translation]

Canadian border during the Olympics through any possible means, Bill C-85 thus remains a last resort.

However, what must be understood is the undeniable usefulness, from the government's point of view, of these exceptional measures. And it is not by chance that these measures are totally disproportionate to the real needs they are meeting. The "war measures" will remain for us, for Quebecers, a very instructive example of the usefulness and the use of these so-called exceptional measures.

Since October, 1970, we have understood that "war measures", although they are very rarely used openly have a purpose which extends beyond the framework in which they were conceived and the needs for which they were created. They are used rarely, but they are there in reserve. And when they are used, much wider objectives than those give to use can be attained.

So, the 1970 "war measures" if they in no way avoided insurrection (which never existed in the "apprehension" of the government), or the death of Minister Pierre Laporte or even hasten the capture of the kidnappers and the liberation of Mr. James Cross (which were all part of the objective outlined in this operation) they led, on the other hand, to the imprisonment of over 400 Quebecers who had nothing to do with the incidents and who were, for the most part, as though by chance, militants connected with various popular, union and community organizations in Quebec (which, although they were not the stated objectives, attained, nonetheless, an objective that was appreciated).

The consequences of October, 1970, have not been extinguished since a portion of the debates on the possible intervention of the Canadian Army in Quebec, in the event of separation, which have reappeared since November 15, 1976, draws a large part of its weight and its threatening power from the "exceptional" use of war measures in 1970.

One "National Security" for Foreigners and Canadians

The actions or attitudes which may endanger "national security" bear no particular relation to the situation of foreigners or immigrants. Persons who there are reasonable grounds to believe are likely, while in Canada, to engage in or instigate the subversion by force of any government (Clause 19(1) (f)) are probably more numerous among Canadian citizens than among those who arrive at our borders. And the Criminal Code, which applies to everyone in Canada, including foreigners, already stipulate the measures to be taken in that case.

Why should we therefore submit foreigners to separate treatment? Why should they be submitted to "double penalties" which is rejected by our legal system and which only applies to Canadian citizens? Undoubtedly to support the hypotheses which states that the terrorist peril threatens us from the outside and according to which foreigners are more likely to be a treat to security than Canadian citizens.

[Texte]

plus susceptibles d'être une menace à la sécurité que les citoyens canadiens?

Le Bill C-24, en se basant sur le principe de «l'immigration comme privilège», permet ainsi d'exclure les étrangers de l'application de la Déclaration canadienne des droits et de leur appliquer un régime d'exception, totalement exorbitant du droit applicable aux citoyens canadiens. Ainsi que le soulignent plusieurs professeurs de la Faculté de Droit de l'Université de Montréal, dans une longue analyse du Bill C-24 parue dans *Le Devoir* d'hier, 6 juin, en page 5, «plusieurs motifs d'inadmissibilité ou de renvoi ne constituent en aucune façon des infractions criminelles lorsqu'ils sont imputés à un citoyen. De plus, le projet C-24 ne se limite pas à réprimer des actes effectivement posés: il suffit dans de nombreux cas d'être jugé susceptible de se livrer aux activités prosrites pour encourir les rigueurs de la loi.» (Le projet C-24: un texte législatif qui cadre assez mal avec les libertés que le gouvernement prétend défendre).

• 1205

Nous croyons, avec un certain nombre de citoyens de la région de Québec, qui publiaient le 25 mai 1977 une lettre ouverte dans *Le Soleil* intitulés: Immigration: projet de loi inacceptable, que

R.13— «le principe devrait être l'égalité de tous devant la loi, sauf pour les matières spéciales relatives au statut d'immigrant.»

Ces citoyens poursuivaient: «Ce principe est tellement clair qu'on peut se demander si l'intention profonde, derrière ce projet de loi, n'est pas d'étendre, petit à petit, à tous citoyens canadiens compris, ce régime d'exception ou de sécurité nationale. En ce sens, ce projet de loi n'en est plus un sur l'immigration, mais est le premier volet d'une législation de la «sécurité nationale»; il n'a pas à être présenté par le Ministère de la Main d'Œuvre et de l'Immigration, mais par un (futur ?) Ministère de l'Intérieur. Il pourrait très bien tendre à savoir «valeur absolue» pour toute la société canadienne».

III—AUTRES MESURES INQUIÉTANTES POUR L'AVENIR DES DROITS DE L'HOMME

Les remarques qui suivent s'inscrivent dans le cadre de tout ce que nous venons de montrer au sujet de la «sécurité nationale». En effet, le Bill C-24 contient une foule de mesures de contrôle qui visent à resserrer le plus possible (dans les limites tolérables dans l'état actuel de l'opinion publique), les mailles du filet qui entourent les immigrants d'abord, mais aussi les citoyens en général.

Il est bien connu maintenant que l'État contrôle une foule de données sur la vie privée, les habitudes et les activités de chaque citoyen. Que ce soit pour l'impôt, pour les services de santé ou de sécurité sociale, l'assurance chômage ou les allocations familiales, les divers gouvernements ont mis sur pied de nombreuses «banques de données» que vise justement à régler, partiellement il est vrai, le Bill C-25 sur les droits de l'homme. A quoi il faut ajouter entre autres, les dossiers scolaires cumulatifs, les dossiers des compagnies de crédit ou

[Traduction]

Bill C-24, based on the principle of "immigration as a privilege", thus excludes foreigners from the jurisdiction of the Canadian Bill of Rights and puts them under a separate regime which extends completely beyond the rights applicable to Canadian citizens. Thus emphasized several professors from the faculty of law at the University of Montreal, in a lengthy analysis of Bill C-24 which appeared in *Le Devoir* yesterday, June 6, on page 5, "numerous grounds for inadmissibility or removal constitute in no way criminal actions when they are imputed to a citizen. Also, Bill C-24 does not restrict itself to curbing these activities once committed: in many cases, it is sufficient to be deemed likely of becoming engaged in activities that circumvent the law." (Bill C-24: a legislative draft which jibes very poorly with the freedom the government claims to defend).

We believe, as well as a certain number of citizens from the region of Quebec, who published an open letter in *Le Soleil* on May 25, 1977 entitled: Immigration: projet de loi inacceptable, that

R.13— "the principle should be the equality of all in the eyes of the law except in special cases of immigrant status."

These citizens continued: "This principle is so clear that we can only ask ourselves if the underlying intention of this bill is not to extend, little by little, this separate regime or national security to everyone, Canadian citizens included. To this effect, the bill is no longer one on immigration, but the first step of legislation on "national security"; it should not be tabled by the Minister of Manpower and Immigration but by a (future?) Minister of the Interior. It may very well hold "absolute value" for the entire Canadian society."

III—OTHER DISTURBING MEASURES FOR THE FUTURE OF HUMAN RIGHTS

The following remarks fall within the framework of all we have outlined on the subject of "national security." In fact, Bill C-24 contains a good number of control measures designed to tighten, as much as possible, (within the tolerable limits of the present public opinion), the links of the chain now around immigrants primarily, but citizens in general.

It is well known now that the State controls a good deal of data on private life, customs and activities of each citizen. Whether it be for taxation, health and social security services, unemployment insurance or family allowances, the various governments have set up numerous "data banks" which are the object of regulations outlined in Bill C-25 on human rights. To this list must be added, among others, the accumulated academic files, credit company and bank files, (official) police records and the more or less "information" files.

[Text]

des banques, les dossiers de police (officiels) et les dossiers plus ou moins secrets «de renseignements».

C'est dans ce contexte qu'il faut voir la résistance, plusieurs fois manifestée, de larges secteurs de l'opinion publique contre l'implantation d'une carte d'identité obligatoire, beaucoup de gens y voyant une étape très importante dans l'évolution vers une société de plus en plus contrôlée.

Or c'est précisément un grand nombre de ces mesures de contrôle que propose d'instaurer le Bill C-24 pour la catégorie des immigrants. Ce qui aura pour double conséquence d'abord de consacrer les immigrants comme des citoyens de deuxième classe (puisqu'on peut leur appliquer, parce qu'ils sont immigrants, des mesures qui sont inacceptables ou inapplicables aux citoyens canadiens; encore une autre conséquence de l'immigration comme privilège) et ensuite de créer ainsi des précédents qui habitueront, peu à peu, les citoyens à ce genre de mesures, permettant ainsi d'étendre éventuellement leur portée à l'ensemble des résidents du Canada.

Voyons maintenant quelques unes de ces mesures de contrôle: L'identification des immigrants (article 115 (1) o)

Prévu à l'article 115 (1) o), ce pouvoir de réglementation permet de «fixer les cas où les personnes demandant l'admission ou les personnes se trouvant au Canada, autres que les citoyens canadiens, peuvent être obligées à se soumettre à l'identification par voie d'empreintes digitales, de photographie ou autrement.»

Cet article crée un dangereux précédent dans une société qui refuse, pour elle-même, l'institution d'une carte d'identité obligatoire. Ou bien tous les citoyens canadiens sont soumis à cette carte (et alors nous discuterons du bien-fondé ou non de cette mesure) ou bien personne ne devrait y être soumis, pas même les immigrants, sous peine d'y voir une mesure nettement discriminatoire envers eux.

Les indications données par le Ministère, dans les Esquisses de règlements déposées le 5 avril dernier, ne sont pour la Ligue des droits de l'homme d'aucune garantie puisque rien n'empêchera le même ministre ou son successeur, dans quelques mois ou dans quelques années, de modifier les catégories actuellement prévues et d'étendre éventuellement la carte d'identité obligatoire pour tous les étrangers.

D'ailleurs ce type de mesure aura des répercussions même pour les citoyens canadiens, car ceux-ci, surtout s'ils sont eux-mêmes étrangers d'origine, pourront se voir demander leur carte d'identité ou devoir justifier leur citoyenneté canadienne.

R.14— C'est pourquoi la Ligue des droits de l'homme recommande la suppression de l'article 115 (1) o).

Le visa de sortie (Art. 115 (1) n))

Prévu par l'article 115 (1) n), ce pouvoir de réglementation permet de «prescrire à toute personne ou à toute catégorie de personnes de se présenter devant un agent d'immigration avant de quitter le Canada et indiquer les modalités de leur comparution devant l'agent d'immigration et les renseignements à lui fournir».

Cet article, qui s'applique même aux citoyens canadiens, crée lui aussi un dangereux précédent qui peut conduire à la

[Translation]

It is within this context that we must envisage the resistance manifested several times from large sectors of the public against an obligatory identity card as many see this is a very important step in the evolution towards a controlled society.

These are precisely a good deal of the control measures proposed in Bill C-24 for immigrants. This would have the two-fold effect of first, designating immigrants as second class citizens (since, because they are immigrants, measures which are unacceptable or inapplicable, to Canadian citizens may be applied in their case—just another result of immigration as a privilege) and, second, to create precedents which will, little by little, get citizens used to this type of control, for its eventual application throughout Canada.

Here are some of the control measures: Identification of immigrants (Clause 115(1)(o))

Under Clause 115(1)(o), this power of regulation permits "setting out the circumstances in which persons who seek admission or persons in Canada, other than Canadian citizens, may be required to be fingerprinted or photographed or otherwise identified;"

This clause creates a dangerous precedent in a society which refuses for itself the introduction of an obligatory identity card. Either all Canadians must have these cards (and we will discuss the merit of this question later) or no one should be obliged to have them, not even immigrants, under threat of a clearly discriminatory measure being taken against them.

The indications given by the department, in the Outline of Regulations tabled last April 5, represent no guarantee for the Quebec Human Rights League since nothing prevents the same Minister or his successor, in a few months or years, from changing the classes now enforced and of eventually extending the obligatory identity card to include all foreigners.

In addition, this type of measure would have repercussions for Canadian citizens as they, especially if they are of ethnic origin, may be forced to request their identity card or to prove their Canadian citizenship.

R.14— This is why the Quebec Human Rights League recommends the withdrawal of Clause 115(1)(o).

The exit visa (Clause 115(1)(n)),

Under Clause 115(1)(n), the regulation permits "requiring any person or class of persons to report to an Immigration Officer before leaving Canada and prescribing the information to be provided and the manner in which such reports shall be made to the immigration officer by any such person".

This article, which equally applies to Canadian citizens, also creates a dangerous precedent which may lead to the eventual

[Texte]

création éventuelle d'une véritable sorte de «visa de sortie». Encore une fois, les intentions du Ministère, qu'on trouve dans les Esquisses de règlements, ne sont aucunement une garantie pour la population puisqu'elles ne valent que pour les quelques mois, ou tout au plus les quelques années à venir. Or le même article de la loi, sans aucune modification, pourra permettre des mesures beaucoup plus dangereuses que l'espèce de formule «entrée-sortie» actuellement envisagée.

De plus, le Ministère avoue même n'avoir aucunement l'intention d'utiliser ce pouvoir dans un avenir prévisible (voir Esquisse de règlements—article 115(1)n).

R.15— C'est pourquoi la Ligue des droits de l'homme recommande la suppression de l'article 115(1)n.

Le «pré-dédouanement» (article 115(1)m).

Prévu à l'article 115(1)m, ce pouvoir de réglementation permet de «prescrire ou d'autoriser l'examen de personnes se trouvant à l'étranger pour déterminer si elles doivent être autorisées à entrer au Canada ou si elles peuvent obtenir l'admission».

Cet article pour lequel on ne donne aucune précision dans les Esquisses de règlements, illustre à merveille l'obsession du contrôle qui est en train de s'étendre à toute notre loi de l'immigration. Non satisfait de pouvoir exercer un premier contrôle et un premier tri, dans un très grand nombre de cas, lors de l'examen qui précède l'obtention d'un visa (article 9), ni de pouvoir exercer, dans tous les cas, un autre contrôle lors de l'examen à un point d'entrée au Canada (article 12), le Canada veut même se donner le pouvoir d'imposer éventuellement, ce que les Notes explicatives (p. 61) appellent un «pré-dédouanement des passagers se rendant au Canada à des endroits à l'extérieur du pays plutôt qu'aux points d'entrée lorsqu'il sera possible d'établir des installations convenables». De cette façon, si l'on peut réussir à contrôler (et éventuellement à bloquer) les étrangers avant même qu'ils ne se présentent à nos frontières, notre pays sera encore mieux protégé!

R.16 — La Ligue des droits de l'homme ne sait pas si elle doit rire ou pleurer devant pareille situation poussée jusqu'au ridicule. En tous cas, elle recommande la suppression de cet article.

Les pouvoirs d'arrestation sans mandat (article 104(2))

Déjà présents en partie dans la loi actuelle sur l'immigration (article 15), les pouvoirs d'arrestation sans mandat ont été agrandis par le Bill C-24 (article 104(2)). Ce pouvoir, qui est prévu dans notre droit criminel comme un pouvoir d'exception, limité à des circonstances exceptionnelles, graves et très précises, nous semble injustifié dans la formulation actuelle du Bill C-24 et ce pour trois raisons:

—d'abord parce que ce pouvoir est ici beaucoup plus vaste que dans notre droit et que par là, il contribue encore à appliquer envers les étrangers la politique du «deux poids, deux mesures»;

—ensuite parce que le sous-ministre et tous les agents d'immigration supérieurs ont déjà le pouvoir d'émettre eux-mêmes les mandats d'arrestation sans avoir à passer

[Traduction]

creation of a veritable "exit visa." Once again, the Minister's intentions outlined in *Outline of Regulations*, represent no guarantee whatsoever for the people since they are only valid for a few months, or a few years at the most. So the same clause, without any amendment, may permit even more dangerous measures than the present "entry-exit" formula now in effect.

Also, the Minister admits to having no intention of using the power in the foreseeable future—see *Outline of Regulations*—Clause 115(1)(n). . . .

R.15- That is why the Quebec Human Rights League recommends the withdrawal of Clause 115(1)(n).

Pre-Clearance—Clause 115(1)(m). . . .

Clause 115(1)(m) provides for requiring or authorizing the examination of persons outside Canada for the purpose of determining whether such persons shall be allowed to come into Canada or may be granted admission.

This clause, for which no details are given in the *Outline of Regulations* illustrates marvellously the obsession with control which is gradually spreading throughout our immigration law. Not satisfied with exercising first control and first selection, in a good many cases, at the time of examination which precedes the granting of a visa,—Clause 9—or the power to exercise, in all cases, another control upon examination at point of entry into Canada—Clause 12—Canada even wants to empower itself eventually with what is called in the *Explanatory Notes*—page 61—a "pre-clearance of passengers coming to Canada at places outside the country rather than at points of entry when it is possible to establish convenient facilities." In this way, if they succeed in controlling—and eventually blocking—before they even arrive at our borders, our country will be even better protected!

R.16— The Quebec Human Rights League does not know whether or laugh or to cry in the face of a situation which has been pushed to ridiculous limits. In any case, it recommends the withdrawal of this clause.

Powers of Arrest Without Warrant—Clause 104(2) . . .

The powers of arrest which exist already in part under present legislation on immigration—Clause 15—have been extended by Bill C-24—Clause 104(2)—. This power which under our criminal law is a special one, limited to very serious and precise exceptional circumstances, seems unjustified to us in its present form in Bill C-24 for the following three reasons:

—first, because this power extends beyond our law and therefore contributes to the application of "one law for the rich, one law for the poor" to foreigners;

—second, because the Deputy Minister and all the higher immigration officers already have the power to issue

[Text]

par le pouvoir judiciaire et que cela rend beaucoup moins justifiables ces arrestations sans mandat;

—et enfin, parce que les catégories d'infractions à la loi pour lesquelles l'arrestation sans mandat est autorisée sont pour la plupart, non pas les infractions graves («sécurité nationale»), mais les infractions les plus mineures (ceux qui ont occupé un emploi sans autorisation, par exemple, article 27(2)b)).

R.17— Pour ces raisons, la Ligue des droits de l'homme recommande que le pouvoir d'arrestation sans mandat soit supprimé du Bill C-24.

Le réexamen des résidents permanents (article 4(1))

Un autre détail, qui a échappé à l'attention de plusieurs, se trouve dans la formulation de l'article 4(1) qui précise: «Tout citoyen canadien, ainsi que les résidents permanents non visés au paragraphe 27(1), ont le droit d'entrer au Canada»

Ainsi, l'article 4(1), tel que rédigé, permettra donc (obligera donc, en fait) à un agent d'immigration de réexaminer tout résident permanent (même s'il est au Canada depuis cinq, dix ou vingt-cinq ans... tant qu'il ne sera pas devenu citoyen canadien) chaque fois qu'il se présentera à un point d'entrée au Canada, pour bien s'assurer qu'il n'est pas visé à l'article 27(1) qui prévoit les motifs de renvoi pour les résidents permanents. Il s'agit encore ici d'une autre mesure de contrôle qui vise à resserrer la surveillance de la population, à tous les niveaux.

R.18— C'est pourquoi la Ligue des droits de l'homme recommande que l'article 4(1) soit amendé de façon à ce que seuls les résidents permanents contre lesquels a déjà été émis un rapport prévu à l'article 27(1) préalablement à leur arrivée à un point d'entrée puissent être soumis à un examen au point d'entrée et que tous les autres puissent avoir droit d'entrée aussi librement que les citoyens canadiens.

Les règlements et les directives—(articles 115-116-117 et 19(2)d))

En plus des règlements élaborés et approuvés par le Ministre ou le Gouverneur en Conseil, le Ministère produit toute une série de «directives», de «lignes directrices», de «manuels d'application» etc. qui permettent de préciser les modalités d'application de la loi et des règlements.

La plupart, sinon la totalité, de ces documents sont actuellement secrets, confidentiels ou internes au Ministère. Même le Comité mixte permanent de la Chambre des Communes et du Sénat sur les Règlements et autres textes réglementaires dans son deuxième rapport déposé à la Chambre le 3 février 1977, dénonçait vigoureusement l'attitude du Ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration qui avait refusé de leur donner accès à ces documents de manière à ce que le Comité puisse déterminer s'ils tombaient à l'intérieur de son mandat de surveillance.

De plus, les hauts fonctionnaires du Ministère, lors de la séance de votre Comité le 5 avril 1977, tout en indiquant leur souhait que la plus grande partie de ces documents soient à

[Translation]

arrest warrants without going through the legal channels, which makes these arrests even harder to justify;

—and, finally, because the type of crime for which the arrest without warrant is authorized is usually not serious—national security—but rather minor infractions—those who have had employment without authorization for example; Clause 27(2)(b).

R.17— For these reasons, the Quebec Human Rights League recommends that the power of arrest without warrant be withdrawn from Bill C-24.

Re-examination of Permanent Residents—Clause 4(1) . . .

An other detail which went unnoticed is in Clause 4(1) which stipulates: A Canadian citizen and a permanent resident have a right to come into Canada except where, in the case of a permanent resident, it is established that that person is a person described in subsection 27(1).

Also, Clause 4(1), as drafted, would therefore permit—in fact, oblige—an immigration officer to re-examine any permanent resident—even if he has been in Canada for five, ten or twenty-five years . . . as long as he has not become a Canadian citizen—each time he arrives at a point of entry in Canada to ensure that he does not come under Clause 27(1), which provides the grounds for removal of permanent residents. Here is another example of a control measure designed to tighten public surveillance at all levels.

R.18— This is why the Quebec Human Rights League recommends that Clause 4(1) be amended so that only permanent residents against whom a report has been filed under Clause 27(1) prior to their arrival at a point of entry may be examined at a point of entry and all others be granted the right of entry like all other Canadian citizens.

Regulations and Guidelines—Clauses 115—116—117 and 19 (2)d) . . .

In addition to the regulations set out and approved by the Minister or the Governor in Council, the Department publishes a whole series of “Guidelines”, “Application Manuals”, and so forth providing more detail of the methods of application of the law and its regulations.

Most, if not all of those documents are now secret, confidential, or interned within the Department. Even the Joint Standing Committee of the House of Commons and the Senate on Regulations and Statutory Instruments in its Second Report tabled at the House on February 3, 1977, vigorously opposed the attitude of the Department of Manpower and Immigration who had refused them access to documents which would allow the Committee to determine if they fell within their mandate of surveillance.

Also, the officers of the Department, at your committee's meeting on April 5, 1977, while indicating their desire that the major portion of these documents be public in future, did not

[Texte]

l'avenir publics, ne s'engageaient en aucune façon à ce que tel soit le cas. Bien plus, ils continuaient à défendre la nécessité de documents secrets ou confidentiels, même quand ils ont des conséquences directes sur le sort des immigrants qui doivent s'y conformer sans même pouvoir les connaître, comme l'exige l'article 19(2)d).

R.19— En conséquence, la Lîgue des droits de l'homme recommande qu'aucun règlement, ordre, directive, instruction ou tout autre document produit par ou pour le Ministère pour l'application de la présente loi ne puisse être légal et valide avant d'avoir été rendu public.

D'autres mesures inquiétantes

On aurait pu multiplier les exemples d'aspects inquiétants pour la sauvegarde des libertés civiles et du respect des droits de l'homme, comme l'abolition du domicile (article 127), la présomption de perte de statut de résident permanent (article 24(2)), etc.

Nous nous sommes contentés d'attirer l'attention sur certains des aspects les plus dangereux. Pour le reste, nous vous référons à l'analyse du Comité de travail sur l'immigration et aux deux séries de questions qui pourront être, nous l'espérons, annexés au procès-verbal du présent comité.

IV—LES TRAVAILLEURS ÉTRANGERS

Nous n'avons par l'intention d'élaborer longuement sur ce sujet, bien qu'il constitue un aspect majeur d'une vraie loi sur l'immigration. D'ailleurs le silence quasi-total du Bill C-24 à ce propos est plutôt déroutant et inquiétant. Les lois et les politiques d'immigration se sont toujours présentées comme des facteurs essentiels dans une saine politique de main-d'œuvre. De plus, les travailleurs immigrants jouent souvent un rôle déterminant dans l'évolution et l'organisation du monde du travail. Une loi complète et mature sur l'immigration devrait donc comporter des dispositions claires, précises et complètes sur les travailleurs immigrés.

Pour notre part, cependant, nous devons ici nous contenter d'affirmer que ce thème est pour nous fondamental (voir le mémoire de la Ligue des droits de l'homme sur le Livre Vert, février 1976). Nous savons que d'autres groupes ont soulevé ces problèmes devant votre comité et devant l'opinion canadienne.

R.20— C'est pourquoi nous voulons réaffirmer ici, après beaucoup d'autres, que la Ligue des droits de l'homme s'oppose catégoriquement à la notion même «d'immigrants sous condition» que l'on retrouve aux articles 14 à 17.

R.21— Nous voulons redire aussi, après d'autres, que la Ligue des droits de l'homme s'oppose aussi à l'utilisation par le Canada et les compagnies canadiennes de travailleurs saisonniers ou temporaires (il s'agit bien sûr ici des ouvriers agricoles, du bâtiment, des domestiques, etc., et non pas des artistes en tournée, des athlètes, ou des échanges de professeurs universitaires, etc) de façon à ce que l'on ne puisse plus utiliser de travail-

[Traduction]

commit themselves to it in any way. They even continued to defend the necessity of secret or confidential documents, while these have direct consequences on the future of immigrants who must conform to them without being familiar with them as stipulated in Clause 19(2)(d)

R.19 —Consequently, the Quebec Human Rights League recommends that no regulation, order, guideline, instruction or document produced by or for the Department for the application of the present law be legal and valid before having been made public.

Other Disturbing Measures

We could have given numerous examples of the aspects that are disturbing the safeguard of civil liberties and the respect of human rights, for example, the abolition of domicile (Clause 127), the presumption of loss of permanent resident status (Clause 24(2)), and so forth.

We have been satisfied with drawing your attention to some of the more dangerous points. For the rest, we refer you to the analysis of the Working Committee on Capital Immigration and to the two series of questions which will be, we hope, appended to the minutes of this Committee.

IV—FOREIGN WORKERS

We do not intend to speak on this subject at length since it makes up a major part of the real Immigration Act. Also, the almost total silence of Bill C-24 on this subject is rather distracting and disturbing. The immigration laws and policies are always presented as essential factors in healthy manpower policy. Also, immigrant workers often play the determining role in the evolution and organization of the working world. An all-encompassing immigration law must therefore include clear precise and complete provisions on immigrant workers.

However, we must here state that this theme is fundamental for us (see the brief of the Quebec Human Rights League on the Green Paper, February, 1976). We realize that other groups have brought up these problems before your Committee and before the Canadian public.

R.20— That is why we would like to restate here, as many others have done, that the Quebec Human Rights League is categorically opposed to the very notion of "conditional immigration" found in Clauses 14 to 17.

R.21— We would also like to say once again, as others have done, that the Quebec Human Rights League also objects to the use by Canada and Canadian companies of seasonal or temporary workers (we are, of course, referring to farm workers, construction, homemakers, and so forth and not to touring artists, athletes, or exchanges of university professors, and so forth). To prevent foreign workers from being used to fill posi-

[Text]

leurs étrangers de façon à combler les postes qui sont considérés comme inacceptables ou inintéressants pour les travailleurs canadiens (pour plus de détails, voir la présentation de l'Entraide missionnaire devant ce comité le 1er juin 1977).

R.22— La Ligue des droits de l'homme veut aussi attirer l'attention sur la pratique de certains employeurs canadiens qui ont recours à des travailleurs temporaires pour occuper des postes permanents. Il est inadmissible que le Bill C-24 ne comporte pas de disposition précise à l'encontre de cette pratique de façon à s'assurer que ces emplois ne puissent être occupés que par des travailleurs permanents, canadiens ou résidents permanents.

R.23— Enfin, nous voulons recommander que tout travailleur étranger qui paie pour un programme de sécurité sociale ait la possibilité d'en bénéficier pleinement.

CONCLUSION

Voilà quelques unes des principales remarques que la Ligue des droits de l'homme voulait vous communiquer, comme Membres du Parlement, au moment où vous allez entreprendre de revoir, article par article, ce projet de loi si fondamental pour l'avenir du Canada.

Vous comprendrez que devant les orientations de fond aussi négatives et aussi inquiétantes pour l'avenir des libertés civiles et la sauvegarde des droits de l'homme,

R.24— La Ligue des droits de l'homme n'a d'autre choix que d'exiger le retrait total du Bill C-24. En effet, seule une reformulation complète du projet de loi sur la base de principes différents pourrait permettre de corriger les innombrables lacunes importantes que de très nombreux groupes à travers tout le pays n'ont cessé de relever ou de critiquer.

Quant à la Ligue des droits de l'homme, elle continuera, au nom même des droits fondamentaux qui sont sa raison d'être, d'exercer une vigilance soutenue tout au long du débat qui se poursuivra sur le Bill C-24.

De même, la Ligue continuera de s'opposer vigoureusement aux aspects inacceptables du Bill C-24, même s'ils devaient finalement être incorporés dans une nouvelle loi sur l'immigration. Car les droits fondamentaux ne sont pas négociables et toute loi qui porte atteinte au respect de ces droits est une loi injuste qu'il est de notre devoir de dénoncer et de combattre.

Pareille attitude peut sembler radicale ou extrême à ceux qui entendraient parler pour la première fois du Bill C-24. Cependant, tous ceux qui ont suivi le débat public qui s'est développé autour de ce projet de loi auront constaté que la Ligue des droits de l'homme ne fait que tirer les conclusions qui s'imposent de l'opposition quasi-unanime qui s'est manifestée à travers tout le pays contre le Bill C-24.

The Chairman: Thank you, Mr. Leboeuf. Is it the wish of the Committee that the brief we have received be printed as read in today's evidence?

Some hon. Members: Agreed.

[Translation]

tions considered unacceptable or uninteresting to Canadian workers (for more detail please see the presentation made by Entraide missionnaire to this Committee on June 1, 1971).

R.22— The Quebec Human Rights League would also like to draw attention to the practice of some Canadian employers who use temporary workers to occupy permanent positions. It is inadmissible that Bill C-24 not include a specific provision prohibiting this practice to ensure that jobs only be filled by permanent workers, Canadians or permanent residents.

R.23— Finally, we would like to recommend that any foreign worker paying for social security have the opportunity to benefit fully from it.

CONCLUSION

These are some of the principal remarks that the Quebec Human Rights League wanted to make to you, as members of Parliament, as you are undertaking the clause by clause consideration of this bill which is so fundamental to Canada's future.

You will understand that in the face of the very basic negative and disturbing directions for the future of civil rights and the safeguard of human rights,

R.24— The Quebec Human Rights League has no other alternative but to demand the total withdrawal of Bill C-24. In fact, only a complete redrafting of the bill based on different principles would correct the innumerable and very wide gaps that very numerous groups throughout the country have continued to point out and to criticize.

As far as the Quebec Human Rights League is concerned, it will continue on behalf of fundamental rights which are the reason for its very being, to exercise a steady vigilance throughout the debate on Bill C-24.

In the same way, the League will continue to oppose vigorously the unacceptable aspects of Bill C-24, even though they may be eventually incorporated in a new immigration law. These fundamental rights are not negotiable and any law which endangers the respect of these rights is unjust and it is our duty to criticize and fight them.

This attitude may seem radical or extreme to those who are hearing about Bill C-24 for the first time. However, those who have followed the public debate which has developed around this bill will have noted that the Quebec Human Rights League has only drawn the obvious conclusions from the almost unanimous opposition that has been shown throughout the country against Bill C-24.

Le président: Merci, monsieur Leboeuf. Est-ce que le Comité serait d'accord pour que l'on annexe ce mémoire au procès-verbal, tel qu'on l'a entendu aujourd'hui?

Des voix: D'accord.

[Texte]

The Chairman: Mr. Epp.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman. I would like to concentrate on one area because of lack of time I know that other members of the Committee would like to ask questions as well. Concerning your assessment of the powers of immigration granted to the provinces, I am sure that you are familiar, at least, with the broad details of the discussions that have taken place between Mr. Cullen and Mr. Couture; what is your view on the co-determination, or equal sharing, of the selection of immigrants for the Province of Quebec? What is the view of your group?

• 1220

M. Leboeuf: Ce n'est pas le point le plus important que nous voulions soulever devant votre Comité, d'autant plus qu'un partage des pouvoirs en vertu d'une loi qui contiendrait les dispositions actuelles de la Loi n'aurait aucun sens. Ce qui nous préoccupe d'abord et avant tout, ce n'est pas le partage des pouvoirs entre ceux qui auront à appliquer un tel projet de loi, mais c'est de faire en sorte que ce projet de loi respecte intégralement les droits fondamentaux de la personne, individuels et collectifs. Je ne sais pas si mes collègues veulent ajouter quelque chose là-dessus.

M. La Salle: Un rappel au Règlement, madame la présidente.

Le président: Monsieur La Salle.

M. La Salle: Je pense que mon collègue qui soulève cette question profite de l'occasion, étant donné que vous venez de la province de Québec, pour demander l'avis de personnes du Québec sur cette question qui est considérée par le Parlement ici comme étant très importante. Je pense au partage des pouvoirs. Je pense que si vous pouviez donner votre opinion là-dessus, ce serait très enrichissant pour les membres de ce Comité.

M. Normand Caron (Directeur général et secrétaire du Conseil d'administration de la Ligue des droits de l'homme): Je remercie le député de Joliette de revenir sur la question du partage des pouvoirs. Dans le premier mémoire de la Ligue, et je crois que tous les membres de ce Comité l'ont devant eux, il est explicitement fait mention de cette question de juridiction. Et il y a même tout un chapitre qui aborde cette question qui, d'ailleurs, avait été, dans le cadre du Livre vert, un des points importants amenés lors des consultations. Tel qu'indiqué par les recommandations contenues dans notre premier mémoire de février 1976, nous croyons toujours à un partage beaucoup plus grand entre les différentes juridictions provinciales et fédérales. Dans le cadre de ce qu'on pourrait appeler l'entente Cullen-Couture, qui suit l'entente Andras-Bienvenue, qui elle-même suivait une entente antérieure, j'ignore les noms, il y a eu une série de protocoles d'entente entre les différents paliers de gouvernement, tous les pouvoirs qui peuvent garantir à des groupes culturels une protection quant à la composition des groupes acceptés comme immigrants. Nous appuyons, et je pense que cela va dans le sens des revendications déjà faites par la Ligue des droits de l'homme, nous continuons à appuyer

[Traduction]

Le président: Monsieur Epp.

M. Epp: Merci, madame la présidente. J'aimerais me concentrer sur un domaine, seulement à cause du manque de temps; je sais que d'autres membres du Comité aimeraient poser des questions également. Concernant votre évaluation des pouvoirs d'immigration accordés aux provinces: je suis certain que vous connaissez, au moins, les lignes générales des discussions qui ont eu lieu entre M. Cullen et M. Couture; quelle est votre opinion sur la codétermination ou le partage égal de la sélection des immigrants pour la province de Québec? Quel est l'avis de votre groupe?

Mr. Leboeuf: That is not the most important point which we wanted to bring to the attention of the Committee; as a matter of fact, to share the powers of an act which would contain the very same prescriptions as those in the act presently would make no sense at all. What interests us above all is not the sharing of powers among all those who will be responsible for the application of such a bill, but rather, we wish to make sure that this bill will respect entirely fundamental human rights, on an individual basis and on a collective basis. I do not know if my colleagues wish to add further comment.

Mr. La Salle: On a point of order, Madam Chairman.

The Chairman: Mr. La Salle.

Mr. La Salle: My colleague has raised a question because since you are from Quebec, he wishes to find out what people from Quebec think on this matter which is considered by Parliament to be very important. I am thinking of the sharing of powers. It would be very interesting for the Committee members if you could give us your opinion on the matter.

Mr. Normand Caron (Director General and Secretary of the Board of Directors of the Human Rights League): I wish to thank the M.P. from Joliette for raising again this question of the sharing of powers. In the first brief of the League, I think you all have it before you, the question of jurisdiction is explicitly mentioned. As a matter of fact, a whole chapter deals with this question which had already at the time of the debate on the Green Paper raised a lot of interest. As mentioned in the recommendations which you will find in our first brief of February, 1976, we still believe that powers should be shared to a much greater extent between the different provincial and federal jurisdictions. Parallel to the Cullen-Couture agreement which stemmed from the Andras-Bienvenue agreement which itself stemmed from an earlier agreement—I forget the name—a series of protocols were signed between the different levels of government defining all the powers by which cultural groups are guaranteed protection. We endorse, and I think this is similar to the claims already put forth by the Human Rights League, we continue to favour this quest, these steps taken by different levels of government in view of arriving at a negotiated solution.

[Text]

cette recherche, cette démarche en vue de solutions négociées entre les différents paliers de gouvernement.

Mr. Epp: Would you like to see codetermination or equal determination between the federal and provincial governments on the selection of immigrants?

M. Caron: Je trouve que ce qui est important, c'est qu'il y ait une entente, je reprends ici les propos de M. Fabien Lebœuf, l'important, c'est qu'au niveau des principes de base, il y ait une entente entre les différents paliers de gouvernement, que ces divers paliers de gouvernement respectent intégralement et les dispositions de la Déclaration canadienne des droits et celles de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne. Si on a à un niveau une loi qui établit des règles tout à fait arbitraires quant à la sélection, quant au refus et à l'admissibilité de certaines personnes sur la base de choses qui sont demeurées secrètes, qu'il s'agisse d'une loi québécoise, d'une loi ontarienne ou d'une loi fédérale, nous allons toujours la combattre.

Mr. Epp: In other words, am I correct in drawing my conclusion that you would not accept an agreement in principle, as has been outlined by the Cullen-Couture agreement, if in fact Bill C-24 were passed without the revisions you have outlined today?

M. Caron: Oui, c'est ce que nous voulons dire.

• 1225

Mr. Epp: In other words, the agreement would be empty without the change or what you call the major revision of Bill C-24? Am I correct in that?

Mr. Caron: Well, complete revision of the bill . . .

Mr. Epp: In other words, if the agreement, as outlined, were to go forward and Bill C-24 were to go forward without major revision, primarily as Bill C-24 now before us, you would not favour the agreement?

M. Lebœuf: Les questions d'immigration et les problèmes constitutionnels sont deux choses différentes que nous ne voudrions pas mélanger. Nous voulons parler ce matin des positions de la Ligue des Droits de l'Homme concernant la constitution ou des réaménagements constitutionnels, ou autres choses.

Quelles que soient les ententes constitutionnelles sur l'immigration, ce qui nous préoccupe fondamentalement, c'est le genre de législation qu'il y aura à propos de l'immigration. Quel que soit le contenu d'une loi sur l'immigration, il y a plusieurs arrangements constitutionnels possibles. Nous venons témoigner devant vous ce matin sur les questions de fond concernant l'immigration et non pas sur les problèmes constitutionnels impliqués dans le partage des pouvoirs, pour appliquer une loi sur l'immigration.

A un autre moment, dans une autre occasion, si jamais s'amorce le grand débat public sur la constitution, etc., nous ferons connaître la position de la Ligue des droits de l'homme; elle est d'ailleurs déjà en partie connue.

Mr. Epp: Yes, but in your presentation you refer to powers of the provinces.

[Translation]

M. Epp: Préconisez-vous des décisions conjointes ou une égalité de décision lors du choix des immigrants par les gouvernements fédéral et provincial?

Mr. Caron: What is important I think, is that there be agreement. To pick up what Mr. Fabien Lebœuf was saying before, the important thing is that at the level of fundamental principles, there be agreement between the different levels of government and that they respect completely both the proposition of the Canadian Human Rights Act and those of the Quebec Charter on Human Rights and Liberties. If at a certain point in time an act sets out arbitrary rules of selection, rules on the rejection or admission of certain persons while keeping the basis for this selection secret, be it a Quebec law, an Ontario law, or a federal statute, we will oppose it.

M. Epp: En d'autres mots, ai-je raison de conclure que vous n'accepterez pas une entente de principe telle que définie dans l'entente Cullen-Couture si, en fait, le Bill C-24 est adopté sans les amendements que vous avez proposés aujourd'hui?

Mr. Caron: That is exactly what we mean.

M. Epp: En d'autres mots, l'entente serait vide de sens si l'on n'apportait aucun changement, ou ce que vous appelez une révision importante, au Bill C-24? Ai-je bien compris?

M. Caron: Eh bien, une révision complète du projet de loi . . .

M. Epp: En d'autres mots, si l'entente, telle que définie, était conclue et si le Bill C-24 était adopté sans révision importante, dans sa forme actuelle, vous ne seriez pas en faveur de l'entente?

Mr. Lebœuf: Immigration questions and constitutional problems are two different things which we do not wish to mix. We do not wish to speak this morning of the Human Rights League's position on the Constitution or on renegotiating the Constitution or anything similar.

Whatever constitutional agreements on immigration may be, basically, what interests us is the type of legislation which will apply to immigration. Whatever the content of an act on immigration, there will be a number of constitutional arrangements possible. We are here this morning to discuss the fundamental questions concerning immigration and not the constitutional problems derived from the sharing of powers as regards an act on immigration.

At some other time, at some other occasion, if ever the great public debate on the Constitution gets under way, we will make the Human Rights League position known; as a matter of fact our position is partly known.

M. Epp: Oui, mais dans votre mémoire, vous mentionnez les pouvoirs des provinces.

[Texte]

M. Lebœuf: Pas réellement. Nous avons simplement voulu montrer que l'obsession du secret est telle, que même les relations fédérales-provinciales tombent sous le sceau du secret, qui lui est lié à la sécurité nationale. De sorte qu'en réalité, on peut pratiquement, au Canada, invoquer la sécurité nationale pour à peu près n'importe quelle raison; ce qui fait que des citoyens, ou des groupes de citoyens, sont tout à fait impuissants à se défendre ou à faire respecter leurs droits.

Il s'agit donc de montrer ce qui nous semble être ridicule dans la notion de sécurité nationale et de son application dans notre pays, et il ne s'agit pas de soulever le problème constitutionnel.

Mr. Epp: I have many more questions, Madam Chairman, but time is simply not there. Thank you.

The Chairman: Thank you, Mr. Epp.

The remaining questioners on the list are Mr. Guilbault, Mr. La Salle and Mr. Portelance; and since we really should end as soon as possible after 12.30, may I ask for the co-operation of members in keeping the questions brief.

Mr. Guilbault.

M. Guilbault: Merci, madame la présidente.

Je voudrais tout d'abord commencer par confier au Comité et à nos témoins, que je suis pour le moins un peu étonné par l'attitude générale. Non seulement suis-je étonné par la présentation qui nous a été faite aujourd'hui, mais encore par les travaux de la Ligue sur le Bill C-24, depuis le début.

Je m'étonne, tout d'abord, qu'on prétende que le gouvernement n'ait pas voulu associer la population à ce débat-là, et de plus, qu'on nous fasse une présentation qui est en fait un rejet global du bill. Habituellement, les groupes qui comparaissent devant nous, sur des projets de lois et même sur celui-ci, s'efforcent de trouver des améliorations concrètes, que nous aimons bien entendre ici parce que nous avons à produire quelque chose.

Au contraire, on nous parle du retrait total du projet de loi, comme s'il n'y avait rien de bon là dedans. On semble ignorer qu'il y a eu un comité itinérant qui s'est promené à travers le pays, qui a entendu des centaines de témoins, qui a fait un rapport, et que 95 p. 100 des recommandations du rapport se retrouvent dans le bill. Peut-être cette attitude pour un retrait total serait-elle dictée par le fait qu'on semble croire que le Bill est déjà adopté. Je trouve cela bizarre; d'ailleurs quand plus tôt le témoin l'a dit, cela a fait sursauter mon collègue Lincoln Alexander de l'autre côté, de même que quelqu'un de ce côté-ci. Il est clair que le bill n'est pas adopté tel quel. Des amendements, il va y en avoir, (je ne sais pas combien,) certainement plusieurs de présentés ici. Et plus tard le Bill sera étudié article par article.

• 1230

On semble s'étonner parce que le gouvernement est en train de préparer un programme d'éducation pour les fonctionnaires. Mais diable...! Il faut commencer à mettre cela sur pied! Le jour où la loi, amendée ou non, sera adoptée, les citoyens vont s'attendre, le lendemain matin, à être traités suivant les pres-

[Traduction]

Mr. Lebœuf: Not really. We simply wanted to show that there is an obsession about secrecy to such a point that even federal-provincial dealings are kept secret because of the national security. To such an extent really that you can in Canada almost invoke national security any time and for any reason; for this reason, citizens and citizen groups are almost incapable of defending themselves or of making sure that their rights are respected.

We therefore wanted to show what we think is ridiculous in this idea of national security in the context of our country, not to bring forth the constitutional problem.

M. Epp: J'ai encore beaucoup de questions, madame la présidente, mais je n'ai plus de temps. Merci.

Le président: Merci, monsieur Epp.

J'ai encore sur ma liste les noms de M. Guilbault, de M. La Salle, et de M. Portelance; comme il nous faudra terminer la séance le plus tôt possible après 12 h 30, puis-je demander aux députés susmentionnés de bien vouloir ne poser que de brèves questions.

Monsieur Guilbault.

Mr. Guilbault: Thank you, Madam Chairman.

First of all, I would like to say to this Committee and to our witnesses that I am for the least surprised by the general attitude. Not only am I surprised by the declaration of the witnesses today, but even more, by the work done by the League since the very beginning on Bill C-24.

I am first of all surprised that it is claimed that the government did not wish public participation in the debate; secondly, I am surprised that this morning's presentation is a total refusal of the bill. Usually, groups appearing before us to discuss bills, even this one, try to propose concrete improvements which we are always pleased to hear since we wish to produce.

But in the present case, it is quite the opposite, we are asked to withdraw the whole bill, as if there were nothing good in it. You seem to forget that a travelling committee was set up to travel this land to hear hundreds of witnesses. The Committee published a report and 95 per cent of its recommendations are in the bill. Perhaps your attitude stems from the fact that you think that the bill is already approved. As a matter of fact, one of the witnesses stated this before which led my colleague, Lincoln Alexander, over there across the room, to jump, and someone on this side to jump. It is clear that the bill is not approved as is. There will be amendments,—I do not know how many, but certainly quite a few—and later on the bill will be studied clause by clause.

You also seem surprised because the government is setting up a training program for its civil servants, but hell! you have to start setting it up! The day when the law, amended or not, is past, citizens will expect to be treated according to its provisions and if the government has not taken steps to prepare a

[Text]

criptions de cette loi-là et, si le gouvernement n'a pas pris des mesures pour préparer un programme pour éduquer ses fonctionnaires, cela ne pourra pas se faire et, évidemment, la population, probablement appuyée dans certain cas par la Ligue, sera en droit de se plaindre que le gouvernement n'est pas prêt.

Enfin, J'aurais aimé que la Ligue nous arrive ici avec des suggestions concrètes. Si l'on n'aime pas tel article de la loi, si l'on n'aime pas tel approche, qu'a-t-on à offrir en échange? Par exemple, . . . je vais passer aux questions étant donné que le temps passe . . . je comprends que la Ligue trouve le Bill C-24 discriminatoire à cause du système de points. On prétend qu'il favorise les pays industrialisés, ce qui n'est pas juste. Pourtant, le système de points n'est pas en vigueur depuis toujours au Canada. Il y a dix ans, c'était le fonctionnaire qui avait toute la discrétion voulue et qui, subjectivement, décidait si tel immigrant ou tel autre pouvait être accepté. Aujourd'hui, la part subjective du fonctionnaire est réduite à 15%. Si le système de points, d'après vous ne marche pas, qu'avez-vous à proposer en échange? C'est la question que je vous pose. Nous, ici, il faut fabriquer un projet de loi qui a du bon sens. Alors, je ne veux pas simplement me faire dire: ce n'est pas bon le système de points; je m'attends de vous, à ce que vous me disiez: au lieu du système de points, on aurait telle méthode . . . Alors, la méthode, c'est quoi?

M. LeBœuf: Alors, concernant d'abord la consultation qui a eu lieu à propos du Livre vert, il me semble important de rappeler que dans la présentation même du Livre vert, on disait que le Livre vert ne représentait pas les intentions politiques du gouvernement mais que c'était un Livre de discussion concernant diverses hypothèses possibles et que le gouvernement ferait connaître en temps et lieu ses intentions politiques et un projet de loi.

Malgré tout, la discussion autour du Livre vert a été, finalement, en dépit du grand nombre de groupes et de personnes qui sont intervenues, fort brève. Les groupes n'ont eu le Livre vert à leur disposition qu'à la dernière minute; ils n'avaient pas grand temps pour se préparer. Et c'est sous les pressions des groupes et de l'opinion publique que le temps alloué, pour les discussions du Livre vert, a été allongé d'une couple de semaines. On ne peut pas faire passer la consultation qui a eu lieu autour du livre vert pour une consultation sur un projet de loi que l'on ne connaissait pas à ce moment-là.

En ce qui concerne les recommandations du Comité mixte . . . il est vrai qu'un nombre important de recommandations a été incorporé au projet de loi C-24; cela ne veut pas dire que ces recommandations-là correspondaient aux recommandations des groupes qui se sont présentés devant le Comité mixte, d'une part. Il faut tenir compte aussi d'autre part que beaucoup de choses sont dans le projet de loi qui ne faisaient pas partie des recommandations du Comité mixte spécial.

Et, finalement, dans le mémoire que nous avons soumis à propos du Livre vert sur l'immigration, nous faisons plusieurs recommandations de détail. D'abord, concernant le principe même de la loi qui doit reposer non pas sur le privilège, mais, sur le droit. Et si l'on est contre le projet de loi comme tel, c'est parce que l'ensemble de ces dispositions particulières joue à

[Translation]

program to educate its employees, this would not be possible, and the public supported in all probability by the League, would have a perfect right to complain that the government was not ready.

I would have liked the League to provide us with concrete suggestions. If you do not like such-and-such a section or such-and-such an approach, what can you offer in its place? For example . . . I will deal with the question because time is short . . . I understand that the League finds Bill C-24 discriminatory because of the points system. You claim that it discriminates in favour of industrialized countries, which is not true. However, the points system has not always been used in Canada. Ten years ago, government employees had the discretionary power to subjectively decide whether an immigrant would be accepted or turned away. Today, the discretionary power of government employees has been reduced to 15 per cent. If you feel that the points systems does not work, what would you propose in its place? That is what I am asking. Our bills have to be realistic. I do not want you to simply tell me that the points system is not good; I expect you to say: instead of the points system we should use such-and-such a method. What method would you suggest?

Mr. Leboeuf: First of all, with regard to the consultation of the Green Paper, it is important to remember that on the tabling of the Green Paper, it was said that it did not represent the political intentions of the government but that it discussed certain possibilities and that the government would, in due time, let its intentions be known and table a bill.

In spite of it all, the debate on the Green Paper was, to the detriment of many groups and persons involved, very short lived. The groups did not receive their copies of the Green Paper until the last minute; they did not have much time to prepare. Under pressure from the group and the public, the time allotted for debate was prolonged by a couple of weeks. Consultation on the Green Paper cannot be passed off for consultation on a bill that had not yet been tabled.

As for the Joint Committee's recommendations, it is true that a number of them have been included in Bill C-24; these were not necessarily the same as recommendations made by the group who appeared before the Joint Committee. It must also be noted that many of the provisions of the bill did not appear among the recommendations of the Special Joint Committee.

Finally, in the brief you have submitted on the Green Paper on Immigration, we make several detailed recommendations. First, with regard to the principle according to which law must not be based on privilege but on right. If we oppose the bill as such, it is because the application of its provision is almost automatically discriminatory. The bill is based on the notion of

[Texte]

l'intérieur d'orientations de fond qui fait que l'application de ces mesures-là est presque automatiquement discriminatoire. C'est parce que le projet de loi repose sur une notion de privilège plutôt que de droit et de justice que l'on peut facilement dénier aux immigrants certains droits, que l'on peut les soumettre à une double pénalité, que l'on peut les soumettre à un tas de «réexamens», que l'on peut leur dire vous irez ici, au pays, plutôt que là, etc. De telles dispositions ne pourraient pas prendre place dans un projet de loi, si un projet de loi reposait sur une notion de droits et de justice. C'est la même chose pour le respect de d'autres droits fondamentaux.

Alors, on avait commencé à faire une reconstruction possible d'un projet de loi; on le refaisait article par article, finalement, parce que l'ensemble des dispositions joue à l'intérieur d'orientations de fond qui ne sont pas conforme à la justice, aux droits et au respect des libertés et des droits fondamentaux.

Mme Juanita Westmoreland Traore (avocate et membre du Conseil d'administration): Je vais enchaîner un peu dans ce que Fabien vient de dire.

D'abord, je n'accepte pas que cette position, que vous décrivez de rejet, soit une position qui soit propre et exclusive à la Ligue. Je pense que si nous suivons les journaux actuellement, nous voyons que la Centrale des enseignants du Québec, le comité consultatif sur les groupes ethniques qui a été mis sur pied par le gouvernement au Québec se sont prononcés également pour le rejet du Bill. Plusieurs organismes, non seulement du Québec mais d'ailleurs aussi, se sont également prononcés en faveur du rejet de ce projet de loi pour les mêmes motifs que M. Leboeuf a signalés. Ils s'opposent non seulement à certains articles mais aussi à certaines orientations et à certains principes de ce projet de loi.

• 1235

Je puis peut-être signaler certaines de ces orientations: Tout d'abord, il y avait une discussion au sujet de l'admission d'immigrants sous condition. Qu'on accepte quelqu'un ou qu'on le refuse. Si on l'accepte, on devrait l'accepter à part entière. Il me semble que cela avait été l'une des constatations et également, si ma mémoire est bonne, c'était la position du ministre Andras qui, à un moment donné, disait: «Jamais je n'accepterais de conditions, que ce soit pour 6 mois, que ce soit pour 2 mois».

Maintenant, on retrouve cette disposition dans le projet de loi. Ensuite, il y a toute la question de l'identification des personnes qui sont admises ici au Canada, c'est-à-dire un processus d'identification qui est facilement assimilable à des processus d'identification de criminels. Il n'y a pas d'autre explication à donner à cela et ce processus sera perçu par les gens qui feront l'objet de ces mesures comme étant un acte de discrimination.

Ensuite, il y a toute la notion ou plutôt l'idéologie de la sécurité nationale que nous avons essayé de développer devant vous. Cette idée qui est transmise, qui est véhiculée par ce projet de loi affectera non seulement les gens qui viendront comme immigrants, mais aussi les éventuels réfugiés politiques. Il y a aussi plusieurs mesures dans ce projet de loi que nous qualifions de nettement discriminatoires, répressives et

[Traduction]

privilege, rather than on that of right and justice, so that certain immigrants can easily be denied their rights, be submitted to double penalization, be made to submit to a battery of "reassessments", be told that they must go to such-and-such a part of the country, et cetera. Such provisions could not have been included in a bill based on the notion of rights and justice. The same is true of other fundamental rights.

We thus tried to reconstruct the bill section by section, because its specific provisions do not respect the notion of justice, rights, and the respect of basic rights and freedoms.

Mrs. Juanita Westmoreland Traore (Lawyer and Member of the Board of Directors): I would like to pick up on what Fabien has just said.

I do not agree that the League is the only group to have supposedly rejected the bill. If you follow the newspapers, you will find that the Centrale des enseignants du Québec, and the Advisory Committee on Ethnic Groups set up by the Quebec Government have also rejected the bill. Many organizations, not only from Quebec but elsewhere, have opposed the bill for the very reasons given by Mr. Leboeuf. They are opposed not only to certain provisions, but also to its general orientation and certain principles.

I would like to mention some of these orientations: first of all, there was a discussion on the conditional admission of immigrants and as to whether a person should be granted or refused entry. If a person is admitted, there should be no conditions. If I remember correctly, this position was also that of Mr. Andras who said at one point: "I would never accept conditions, whether it be for six months or two months."

Now we find this provision in the bill. There is also the question of identification of persons who would be admitted to Canada, whereby a person is identified in much the same way as a criminal. There is no other way of describing the process and its victims will certainly regard it as discriminatory.

There is also the notion, or rather ideology, of our national security. This idea is being put into practice in a bill which will affect not only immigrants, but political refugees. The bill also includes provisions which we consider distinctly discriminatory, repressive and restrictive. For instance, why should persons who come to Canada as tourists not be allowed to apply to Canadian universities? There is no reason for excluding the

[Text]

restrictives. Par exemple, y a-t-il une raison pour laquelle les personnes qui viendraient ici au Canada en tant que touristes ou en tant que visiteurs ne pourraient pas postuler l'admission à une université canadienne? Il n'y a pas de raison pour exclure ces possibilités de changement alors qu'on est au pays. On établit évidemment ces conditions, ces critères, ces restrictions, dans une optique d'exclusion et c'est à cause de ces principes fondamentaux qui sous-tendent tout ce projet de loi que dans l'ensemble, différents groupes, non seulement la Ligue, ont dû se prononcer contre le projet de loi. Toute tentative de modification de ce projet de loi mène finalement à un nouveau projet, à la nécessité de faire un nouveau projet de loi.

The Chairman: Thank you, Madam Traore. Mr. La Salle.

M. La Salle: Je vous remercie. J'aurais quelques questions.

Au départ, est-ce que la Ligue accepte que la philosophie d'une politique d'immigration au Canada doit être d'abord basée sur la capacité du Canada au point de vue économique et au point de vue social? Parce que ces deux points doivent évidemment être pris en considération pour établir une politique d'immigration.

M. Leboeuf: La politique d'immigration ne devrait pas être basée uniquement sur la capacité économique du Canada. L'immigration n'est pas uniquement une réalité économique. Tout dépend de ce qu'on entend par capacité économique.

M. La Salle: Je suis d'accord avec vous, mais est-ce que le pays doit...

M. Leboeuf: Par exemple, dans certains cas humanitaires ou dans le cas de réfugiés...

M. La Salle: Ici, vous parlez de cas spéciaux.

M. Leboeuf: Les cas spéciaux, aujourd'hui, on les compte par milliers et par dizaines de milliers. Donc, il me semble que la capacité économique se pose d'abord en termes de capacité d'accueil et de volonté d'accueil.

M. La Salle: Vous ne pouvez pas faire abstraction des possibilités économiques d'un pays ou de son contexte social pour appliquer une politique raisonnable d'immigration.

M. Leboeuf: Nous croyons que l'économie est une des dimensions et un des facteurs dans une politique d'immigration.

M. La Salle: Bon. Pour en revenir à la question de mon collègue, si j'ai bien compris, vous n'avez aucune objection. Au contraire, je crois que vous seriez favorables à une répartition des pouvoirs, dans la mesure où la législation nationale respecte en profondeur le droit des individus sur la question du partage des compétences en face de la sélection, pour un plus grand dialogue entre les provinces ou une plus grande participation provinciale aux décisions prises par le gouvernement fédéral, mais ayant bien pris soin que la loi comme telle corresponde à ce respect que vous défendez au sujet de l'individu.

[Translation]

possibility of change while one is in the country. The bill contains conditions, criteria and restrictions based on exclusion and it is for this reason, because of the underlying principles, that different groups have opposed the bill. The amendment of a bill eventually results in a new bill and makes the drafting of a new bill necessary.

Le président: Merci, madame Traore. Monsieur La Salle.

Mr. La Salle: Thank you. I have a few questions.

First of all, does the League agree with the philosophy that an immigration policy for Canada should be based on economic and social capacity? These are two important considerations in the outlining of an immigration policy.

Mr. Leboeuf: An immigration policy should not be based entirely on Canada's economic capacity. Immigration is not a purely economic phenomenon. It all depends on what you mean by economic capacity.

Mr. La Salle: I agree, but should the country...

Mr. Leboeuf: For example, in humanitarian cases or in the cases of refugees...

Mr. La Salle: You were referring to special cases.

Mr. Leboeuf: These days, there are tens of thousands of special cases. It seems to me that economic capacity should be defined in terms of intake capacity and the desire to accept immigrants.

Mr. La Salle: But you cannot ignore a country's economic capacity or social context and apply a reasonable immigration policy.

Mr. Leboeuf: We believe that the economy is one of the dimensions and factors in an immigration policy.

Mr. La Salle: Fine. To come back to my colleague's question, if I understood correctly, you have no objection. On the contrary, I think that you would be in favour of distribution of powers, as long as the legislation respected the rights of individuals on the question of jurisdiction in selection, so that the provinces would participate more in federal decisions, while ensuring that the act respects individual rights.

[Texte]

• 1240

M. Lebœuf: Nous n'aurions pas d'objection à un partage. C'est un problème constitutionnel, différent du contenu de la Loi sur l'immigration...

Oui mais c'est important malgré tout, parce qu'on discuterait de Constitution à partir d'autres critères éventuellement pour savoir si on doit admettre quelqu'un au Canada ou non. Nous serions d'accord à la condition que cela ne fasse pas double emploi, qu'il n'y ait pas deux processus de sélection, qu'il n'y ait pas deux séries de critères différents, etc., pour savoir si un immigrant va aller au Québec ou non. Alors qu'il soit d'abord admis au Canada, puis après cela, qu'il soit obligé de refaire une demande d'immigration au Québec.

M. La Salle: Non, je suis d'accord. Compte tenu, dans ce cas-là, de la possibilité d'accueil des provinces, des aspirations des provinces aussi, quelques provinces que ce soit est-ce que vous favoriserez une plus grande participation des provinces dans les décisions que le ministère de l'Immigration doit prendre?

M. Lebœuf: En général, oui, bien sûr, on favorise une plus grande participation; mais il s'agit de savoir quelles sont les modalités, quelle est la signification de cette participation et à quoi on participe.

En concernant la capacité économique pour accueillir les immigrants, je me souviens tout à coup que dans le rapport du ministère fédéral de la Main-d'œuvre et de l'Immigration daté de 1974, je crois, on montrait, chiffres à l'appui, que les immigrants étaient surtout un apport économique pour le Canada, et que donc, non seulement cela ne coûtait rien au Canada de recevoir des immigrants, mais encore que les immigrants jouaient un rôle déterminant dans le développement économique du Canada. Alors discuter de capacité économique d'accueil des immigrants..., je ne suis pas sûr que ce soit une bonne façon de poser le problème. Le rapport, je crois que c'est en 1974, faisait état d'exactly 889 millions de dollars de bénéfices ou d'apports économiques pour la seule année en cours. Et tout au cours de l'histoire du Canada, on sait que les immigrants ont joué un rôle déterminant dans le développement économique du pays.

M. La Salle: Une dernière question. Vous semblez favoriser une consultation populaire à peu près identique, j'imagine, à celle qu'a menée le gouvernement à propos du Livre vert. Cela veut donc dire que vous recommanderiez que le gouvernement reprenne, à la grandeur du pays, les audiences publiques pour permettre à tous les groupes intéressés, à toutes les personnes intéressées par cette législation d'être consultés?

M. Lebœuf: Est-ce que cela doit se faire exactement de la même façon, c'est à discuter. Ce que nous avons réclamé depuis le dépôt du projet de loi C-24, c'est qu'au moins tous les groupes qui en manifestaient le désir puissent se faire entendre, tout le temps nécessaire, devant qui de droit sur le projet de loi C-24. Cela n'est pas le cas actuellement, car on a eu l'impression en tout cas, que les groupes qui osaient manifester un désaccord avec le projet de loi C-24, n'étaient pas nécessairement bien accueillis ou bien traités. Je pourrais rappeler certaines déclarations ou certains gestes du gouvernement où

[Traduction]

Mr. Lebœuf: We have no objection to sharing. It is a constitutional problem apart from the Immigration Act...

However, it is important in that the Constitution will be discussed in terms of other criteria of admission. We would agree if there were no duplication, if there were not two selection processes, if there were not two different series of criteria, et cetera, to determine whether an immigrant will be admitted to Quebec or not. He would be admitted to Canada first, afterwards he would have to make another application to Quebec.

Mr. La Salle: No, I agree. Taking into account the capacities of the provinces and their aspirations, would you like to see increased provincial participation in decisions made by the Department of Immigration?

Mr. Lebœuf: In general, yes, of course, we would be in favour of increased participation; but we would have to work out the details and consider the implications of increased participation.

As far as our economic capacity to admit immigrants is concerned, I remember a report of the federal Department of Manpower and Immigration dated 1974, I believe, which showed that immigrants were an economic plus for Canada and that not only did it cost Canada nothing to admit immigrants, but that immigrants play an important role in our economic development. So I am not convinced of the value of discussing our immigration problem in terms of our economic capacity to admit immigrants. The report, which I believe was written in 1974, showed that immigration increased our revenue by exactly \$889,000,000 per year. We know that throughout our history, immigrants have always played an important role in our economic development.

Mr. La Salle: One last question. You seem to be in favour of a survey of public opinion very similar, I imagine, to the one carried out by the government on the Green Paper. This must mean that you recommend that the government hold public hearings throughout the country to allow interested groups of persons to be consulted about the legislation?

Mr. Lebœuf: I am not sure that it should be carried out in exactly the same way. What we have been demanding, since Bill C-24 was tabled, is that any group who wants to be heard be given the right to express its opinion on Bill C-24 which is not currently the case, since it seems that groups who oppose Bill C-24 are not necessarily well received or well treated. I might bring up instances where the government, through certain statements or gestures, showed contempt for the Human Rights League and other groups or tried to have them

[Text]

on a traité de façon plutôt méprisante et essayé de déclarer coupable, par association, la Ligue des droits de l'homme entre autres, parce qu'elle osait se prononcer contre le projet de loi C-24.

Mr. Alexander: You are here, and you are against them.

M. Leboeuf: A la suite d'une série d'interventions de nombreux groupes à travers le pays.

The Chairman: Excuse me. I am going to have to ask the Committee for some guidance. Mr. Brewin wishes to speak, and Mr. Portelance and, I think, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: I will forego my turn.

The Chairman: Yes. Could I suggest a five-minute round at this point? Mr. Brewin.

• 1245

Mr. Brewin: I will speak in English, if I may, because my French is not sufficiently good.

I would like to say to this group that certainly they, or any other group that worked on this matter and have contributions to make, have been welcomed here. I for one welcome the briefs you have put in and I agree with a great deal of it. What I cannot understand, and I do not think it has been adequately explained, is why you should not ask us to advance amendments that would so improve the bill that it would be tolerable in your view. That is really what this Committee is for. I noticed that when the lady spoke to us she brought out a number of examples, and each example could have been dealt with by a proposed specific amendment. Now I know there are a lot of amendments required, but we are prepared to face that. This Committee is prepared to consider any amendment. I do not think we want to go back to the old bill which was passed 20 years ago, was it? Quite a long time ago at any rate.

An hon. Member: 1952.

Mr. Brewin: 1952. We do not want to go back to that. This is a highly important subject. There are some constructive things in the bill which under the process of amendment, which we are undertaking—and I do not think the government is going to entirely reject what we recommend—we believe can be very much improved so we will have a better immigration law. The whole process of saying throw the thing out, seems to me to be rather unproductive.

Mr. Alexander: That is the baby-with-the-bathwater theory.

M. Leboeuf: La Ligue des droits de l'homme pense que par rapport à la loi actuelle sur l'immigration, le projet de loi C-24 est un net recul. Plutôt que de maintenir un projet de loi comme le Bill C-24, il vaudrait mieux garder la législation actuelle jusqu'à ce que l'on ait élaboré un projet de loi qui soit un progrès par rapport à ce qui existe actuellement.

Il ne s'agit donc pas de faire un retour en arrière, parce que conserver le projet de loi actuel serait pire mais garder la législation actuelle serait mieux que d'adopter ce Bill à moins

[Translation]

declared guilty by association because they dared to oppose Bill C-24.

M. Alexander: Vous êtes ici, et vous vous y opposez.

Mr. Leboeuf: After a series of interventions by a number of groups throughout the country.

Le président: Je m'excuse, il va falloir demander l'avis du Comité. M. Brewin veut prendre la parole, ainsi que M. Portelance et, je crois, M. Alexander.

M. Alexander: Je cède mon tour.

Le président: Oui. Pourrais-je proposer un tour de cinq minutes? Monsieur Brewin.

M. Brewin: Je parlerais en anglais, si vous le permettez, car mon français n'est pas assez bon.

J'aimerais tout d'abord dire à nos témoins qu'ils sont les bienvenus ici, comme tout autre groupe qui a travaillé sur cette question et a des contributions à apporter. Pour ma part, je fais bon accueil aux mémoires que vous avez présentés et je suis d'accord avec une bonne partie du contenu. Mais ce que je n'arrive pas à comprendre—je ne crois pas que vous l'avez bien expliqué—c'est pourquoi vous ne voulez pas nous proposer des amendements qui pourraient améliorer le projet de loi de façon à le rendre acceptable à votre point de vue. C'est vraiment la raison d'être du présent Comité. J'ai remarqué par exemple que, lorsque la dame là-bas nous a parlé, elle nous a donnée plusieurs exemples; or, chaque exemple aurait pu être proposé sous forme d'un amendement précis. Je sais qu'il faudra apporter beaucoup d'amendements, mais nous sommes disposés à le faire. Le présent Comité est disposé à étudier tout amendement. Je ne crois pas que nous voulions retourner en arrière pour garder le vieux projet de loi que nous avons adopté il y a 20 ans, je crois? Il y a déjà longtemps de toute façon.

Une voix: En 1952.

M. Brewin: En 1952. Nous ne voulons pas nous retrouver avec cela. Le sujet est très important. Il y a des aspects constructifs dans le projet de loi qui, grâce aux amendements que nous proposerons,—je ne crois pas que le gouvernement rejette complètement nos recommandations,—amélioreront, à notre avis, le projet de loi de façon à ce que nous ayons une meilleure loi sur l'immigration. Le rejet total du projet de loi me semble assez improductif.

M. Alexander: C'est la théorie de jeter le manche après la cognée.

Mr. Leboeuf: The Human Rights League is of the opinion that in comparison to the actual act on immigration, Bill C-24 is a definite step backwards. Rather than keep a bill such as Bill C-24, it would be preferable to hold on to the present legislation until such a time as you come up with a bill that will be an improvement on the actual law.

It is not a matter of wanting to maintain the past, but to continue with this bill would be worse than to keep the legislation unless of course this bill is redone, rephrased, not

[Texte]

qu'il ne soit refait, reformulé, non seulement dans les détails mais encore dans ses orientations quant au fond.

D'autre part, nous n'avons pas renoncé malgré tout à vous suggérer certains amendements ou certaines reformulations. Nous croyons que le mémoire que nous avons déposé aujourd'hui devant vous contient 22 ou 23 recommandations assez précises, sur des articles et sur des alinéas précis; les documents que nous avons apportés, que nous avions déjà fait parvenir à l'ensemble des députés contiennent aussi des remarques précises sur certains articles.

Maintenant il est très difficile pour nous, et nous croyons que ce n'est pas notre tâche non plus, de nous asseoir et de rédiger un nouveau projet de loi. D'abord ce serait très difficile et cela demanderait des ressources que seul le gouvernement dispose. Il y a tous les problèmes de concordance non seulement à l'intérieur d'une loi mais avec l'ensemble des autres lois et des institutions. Cela prendrait je ne sais pas combien de personnel. Tout ce que nous pouvons c'est indiquer, et nous l'avons fait à propos des travailleurs, à propos des réfugiés, à propos des arrestations, à propos d'à peu près tous les articles du Bill, nous avons essayé de montrer comment les mesures particulières se développaient sur le fond d'orientation et vont contre les droits fondamentaux de la personne. Nous avons suggéré dans notre mémoire concernant le Livre vert et dans l'ensemble des documents que nous avons déposés devant vous, certains principes de base, qu'il faudrait respecter, et certains dangers fondamentaux qu'il faudrait éviter dans la reformulation d'un projet de loi. Nous pensons que c'est difficile pour nous d'aller plus loin étant donné les ressources dont nous disposons.

Mais nous avons, je crois, quand même, des recommandations précises dans notre mémoire et dans les autres documents qui l'accompagnent.

Ce n'est donc pas un refus pour collaborer. Au contraire!

• 1250

Mr. Brewin: Well, I must tell you that I and some few other members of Parliament voted against this bill on second reading because we agreed with your opinion that it was quite inadequate. But now we are engaged in a process of trying to improve it. Of course, what you say is perfectly true; you have made many positive suggestions. However, I would hope you would have some sympathy with a committee that, instead of just saying, "Take the bill and throw it away", is trying to make the best it can out of it.

M. Leboeuf: Nous avons effectivement identifié, je crois, un certain nombre d'articles très importants, fondamentaux; selon nous, le Comité devrait être très vigilant en ce qui concerne ces articles et aller dans le sens de nos recommandations. Mais nous pensons malgré tout qu'une loi fondée sur le privilège ne peut pas être améliorée. On ne peut pas améliorer quelque chose qui repose sur le privilège.

Le président: Merci, monsieur Leboeuf.

Monsieur Portelance.

[Traduction]

only in its details but even more so as far as its orientation and its substance.

On the other hand, nevertheless, we did suggest certain amendments, the Brief we have presented today has 22 or 23 rather precise recommendations on precise clauses and paragraphs; the documentation which we brought along and which we had already sent to all the M.P.'s also contains precise comments on certain clauses.

Of course, it is very difficult for us, and it is not really our task either, to sit down and rewrite the bill. On the one hand it would be very difficult, and on the other hand to do so would demand resources that only the government has at hand. To write a bill, you have to bear in mind all the articles of the bill and all the other laws and institutions which already exist. I have no idea of the staff involved, but we do not have it. All that we can do is indicate, as we have done in the case of workers, refugees, arrests, and almost all the clauses in the bill, that particular measures are based on an orientation that goes against basic human rights. We have put forth in our brief on the Green Paper and in the documents which we presented to you, certain fundamental principles that must be respected and certain basic risks that must be avoided in rewriting the bill. We feel that it is difficult to do more taking into account our resources.

I think you will find nonetheless precise recommendations in our brief and in the other documents.

I really do not see how you can claim that we are refusing our cooperation. It is quite the contrary!

M. Brewin: Je puis vous dire que, pour ma part, tout comme certains autres députés, j'ai voté contre le présent projet de loi, en deuxième lecture, parce que je croyais, comme vous, qu'il était inadéquat. Mais maintenant, il nous faut essayer de l'améliorer. Bien entendu, vous avez parfaitement raison, vous avez fait bien des propositions positives. Cependant, j'espère que vous saurez faire preuve d'indulgence envers notre Comité, qui fait tout en son pouvoir pour améliorer le bill actuel plutôt que d'en proposer l'abandon complet.

Mr. Leboeuf: I think we have in fact identified a number of basic sections. The Committee should be very alert concerning those sections and take our recommendations into account. In spite of all we think that an act based on privileges cannot be improved. It is impossible to improve something based on privileges.

The Chairman: Thank you, Mr. Leboeuf.

Mr. Portelance.

[Text]

M. Portelance: Madame la présidente, monsieur Lebœuf, monsieur Caron, madame, je pense bien que les députés qui sont membres du Comité auront l'occasion de bien utiliser votre mémoire lorsque le ministre et ses fonctionnaires seront ici. Il y a beaucoup de questions qui pourront leur être posées et je pense bien aussi que le ministre acceptera certainement certains amendements au projet de loi. Par contre, vous semblez craindre le pouvoir discrétionnaire du ministre en ce qui concerne le bill C-24. Mais ignorez-vous quels pouvoirs il a vous l'empire de la loi actuelle qui, dites-vous, devrait être maintenue? La loi de 1952 confère au ministre des pouvoirs sans limite. Si vos craintes étaient fondées sur quelque chose de valable, je vous donnerais raison. Mais il y a eu plusieurs ministres de l'Immigration depuis 1952 et à chaque fois, les choses se sont plutôt améliorées par des représentations faites probablement par des députés de tous les partis. Aucun ministre n'a mis en pratique ce que la loi de 1952 disait et lui donnait le pouvoir de faire. Je pense bien que les événements du passé ne justifient pas vos craintes. Vous parlez de privilège, Est-ce qu'il y a d'autres pays dans le monde où on donne le privilège dont vous parlez? Est-ce que cela existe dans quelque loi que ce soit ailleurs qu'au Canada? Disons qu'on peut inclure le Canada. Ensuite, en ce qui concerne la sécurité, est-ce qu'un pays aussi doit protéger les citoyens? Est-ce que cela devrait venir en priorité ou non? Et de quelle manière devrait-on le faire? M. Brewin a mentionné certains amendements. Il est vrai que vous avez fait mention ici de certains amendements souhaitables, mais dans d'autres domaines. Vous parlez beaucoup de la question de la sécurité. Il semble que ce soit une question des plus difficiles car ce n'est pas une chose générale. On sait aussi que le ministre doit faire rapport à la Chambre sur le nombre d'attestations signées en un an. S'il y avait des abus de ce côté-là, je pense que mes collègues, en face verraient à ce qu'ils cessent rapidement.

Ma dernière question concerne la consultation avec les provinces. Hier soir nous avions ici un groupe qui se préoccupait de certains immigrants qui sont au Québec, surtout des minorités asiatique et noire, qui veulent quitter le Québec parce qu'ils sentent que leurs droits dans le domaine de la langue sont réellement contestés. Qu'est-ce que vous faites, vous, pour protéger ces gens? Et ceci n'est qu'un des arguments que nous avons entendus hier pour la première fois et qui viennent d'un groupe représentatif, tout comme l'autre. Est-ce que vous avez aussi présenté des mémoires? Vous avez l'intention de le faire? Je ne sais pas s'ils vont être aussi abondants que ce que l'on entend depuis quelque temps sur le bill C-24. Je sais que vous vous en préoccupez et je vous en félicite parce que cela doit se faire. Mais est-ce que ces personnes-là ont raison de s'inquiéter, de se croire dans l'obligation de quitter le Québec?

M. Lebœuf: Vous avez soulevé plusieurs points. Il est vrai que déjà, dans la loi actuelle, il y a des pouvoirs arbitraires exorbitants, comme le vous dites, qui sont conférés au ministre et à certains agents d'immigration. Nous sommes contents que vous les reconnaissiez parce que nous-mêmes avons souvent critiqué ces aspects de la loi actuelle.

[Translation]

Mr. Portelance: Madam Chairman, Mr. Leboeuf, Mr. Caron, madam, I think your brief will be very useful to all members of our Committee when the Minister and his officials will be appearing before us. We will ask them many questions and I think also that the Minister will accept some amendments to the bill. However, you seem to be concerned by the discretionary powers of the Minister towards Bill C-24. But do you know what is his power under the present act which you say should be maintained? The act of 1952 gives unlimited powers to the Minister. If your concerns were based on valid grounds, I would agree with you. But there have been many immigration Ministers since 1952 and each time things were improved because of representations made by members of Parliament of all parties. No Minister has ever taken advantage of the powers given to him under the act of 1952. Your concerns are not valid if we look at what occurred in the past. You talk about privileges. Is there any other country in the world who gives the privilege you are talking about? Is this privilege included in any act outside of Canada? So let us say that we can also include Canada. Then, concerning security, does the country have to protect its citizen? Should it be a priority or not? How could we do it? Mr. Brewin has mentioned some amendments. It is true that you mentioned some desirable amendments, but in other fields. You speak a lot about security. It seems to me a very difficult question because it is not a general situation. We also know that the Minister must report to the House the number of security certificate issued in a year. If they were ever abusive in that field, I think that my colleagues of the other side would make sure to put quickly an end to it.

My last question relates to consultation with the provinces. Last night, we heard a group who was concerned by the number of immigrants living in Quebec, mostly of Asian and black origin, who want to leave Quebec because they think their language rights are jeopardized. What do you do to protect those people? This is only one of the arguments we heard last night for the first time and that were expressed by a very representative group, as the other. Have you also submitted briefs? Did you intend to do it? I do not know if they will be as numerous as the one we received concerning Bill C-24. I know that you are concerned about it and I congratulate you because it must be done. But I would like to know if those people are right to believe they should leave Quebec?

Mr. Lebœuf: You have raised several points. It is true that the act already gives to the Minister and to some Immigration officers excessive arbitrary powers as you say. We are glad that you admit it because we ourselves frequently criticized these aspects of the present act.

[Texte]

Notre point de vue, c'est que par rapport à la situation actuelle, le projet de loi C-24 n'améliore pas la situation, mais il l'aggrave, en étendant encore plus ces pouvoirs-là.

• 1255

M. Portelance: On en enlève beaucoup.

M. Lebœuf: On en ajoute d'autres par ailleurs à lui ou à des agents d'immigration concernant en particulier les attestations de sécurité, concernant la possibilité de . . . tous les articles 19 et 27, entre autres, etc.

Donc, nous ne disons pas que la loi actuelle est la meilleure qui soit. Dans notre mémoire, concernant le Livre vert sur l'immigration, nous avons fait un ensemble de recommandations pour améliorer la situation actuelle. Nous constatons à la lecture du projet de loi C-24, que ces suggestions-là n'ont pas été retenues et, qu'au contraire, on recule par rapport à la loi actuelle. Nous disons donc, «mieux vaut pour l'instant garder la loi actuelle jusqu'à ce qu'on soit décidé à faire une nouvelle loi qui va améliorer la situation actuelle.»

Alors, en ce qui concerne notre référence aux autres pays, le critère à choisir n'est pas de savoir si on va se juger par rapport à d'autres pays mais on va d'abord se juger par rapport à ce qui existe ici au pays, par rapport à la loi actuelle sur l'immigration, et par rapport à notre volonté et par rapport à nos objectifs à nous comme population au Canada. Ce n'est pas parce que d'autres pays ont des lois respectant plus ou moins les droits de l'homme qu'on est obligé de s'aligner sur ces pays-là. Sur quel pays va-t-on s'aligner? Sur la France? Sur le Chili? Sur la Belgique? Sur l'Afrique du Sud? Pourquoi ne pas plutôt partir de nos propres traditions à nous et de nos propres objectifs à nous et d'essayer de, pour reprendre une expression courante, «ne pas nous aligner, ne pas nous juger par rapport au médiocre, mais nous juger par rapport au meilleur».

La sécurité . . . je ne voudrais pas revenir en détails sur les questions de la sécurité nationale. Je pense que personne ne songe à nier le droit d'un pays, et le devoir d'un pays, de protéger ses citoyens. Maintenant il n'y a aucune justification possible au fait que la sécurité nationale devienne une excuse, non plus pour protéger les citoyens, mais pour supprimer certains de leurs droits fondamentaux. Je ne vois pas en quoi c'est protéger les citoyens que de supprimer leurs droits. Ce n'est plus les protéger. Ce n'est pas en mettant de vastes barreaux autour de l'ensemble du Canada que nous allons protéger les citoyens et surtout nos libertés et nos traditions démocratiques dans notre pays.

En ce qui concerne les attestations de sécurité, c'est vrai qu'elles doivent être signées. Mais maintenant, elles sont préparées par d'autres personnes, et déjà, si ma mémoire est bonne, mes collègues pourront me corriger là-dessus si je me trompe, il me semble que la réponse que M. Allmand avait faite dans le cas de Rosie Douglas, c'était de dire: «Eh bien, que voulez-vous, on m'a présenté une attestation qui me semblait correcte, je l'ai signée». Lorsque vous rendrez compte à la Chambre, au moyen du rapport annuel, je ne pense pas, si on se fie au contenu du projet de loi actuel, que vous puissiez connaître le contenu des attestations qui demeureront des

[Traduction]

In our opinion, if Bill C-24 is passed, the situation will not be improved, but worsened, because these powers will be even greater.

Mr. Portelance: Many are abolished.

Mr. Lebœuf: But new powers are given to the Minister or to immigration officers, in matters of security certificates, and also the possibility of . . . sections 19 and 27, and so forth.

We do not say therefore that the existing act is the best there is. When the Green Book on immigration was published, we submitted a brief where we made many recommendations to improve the situation. We realize, in reading Bill C-24, that these suggestions were not taken into account and, quite to the contrary, this bill is even a step backward. That is why we say: "We should maintain the existing act until there is time when we will be ready to submit a new act which will improve the situation."

You referred to other countries, but our criteria must not be based on what is going on in other countries, but on what exists in our country, in relation to the existing act on immigration and in relation to our will and objectives as citizens of Canada. We do not have to follow the patterns of other countries on the question of human rights. Which country will we follow? France? Chile? Belgium? South Africa? We should rather take into account our own traditions and our own objectives and try, to use a common expression, "not to assess our record in comparison to the worst, but to the best".

I would not like to come back to details concerning national security. Nobody intends to deny the right and the duty of the country to protect its citizens. However, national security must never become an excuse to abolish some fundamental rights rather than protecting the citizens. I do not see how you can protect people by abolishing their rights. That is not a way of protecting them. It is not by setting up barriers all around Canada that we will protect our citizens and, most of all, our freedom and our democratic traditions.

It is true that security certificates must be signed. However, these certificates are now being prepared by other people, and, my colleagues can correct me if I am wrong, I think this is the answer Mr. Allmand gave in the case of Rosie Douglas: "Well, certificate was submitted to me; it seemed correct and I signed it." The Minister will submit an annual report to the House, but as the bill reads now, I do not think it will be possible for you to know the nature of those certificates which will remain secret because of national security. We were not even able to know what were the representations made to the COJO by the RCMP and which brought forward the firing of some people.

[Text]

attestations secrètes, puisqu'elles seront liées à la sécurité nationale. On n'est même pas parvenu à savoir quel était le contenu des interventions de la Gendarmerie royale du Canada auprès du COJO pour obtenir le congédiement de certaines personnes. Alors, si on garde l'orientation du projet de loi, je ne vois pas comment le fait que les attestations doivent être signées puisse changer quoi que ce soit à leurs conséquences.

Et enfin, concernant les immigrants anglais, ou les anglais dans la province de Québec, et concernant les droits linguistiques au Québec, je sais que dans une déclaration à l'université de Montréal, vous avez déjà été dur là-dessus à l'égard de la Ligue des droits de l'homme. Dans un premier temps, il me semble important de répéter ce que l'on vous a répondu tout à l'heure à propos des questions constitutionnelles. Je pense qu'il ne faut pas mélanger les deux problèmes si on veut parvenir à voir clair là-dessus.

M. Portelance: Ce n'est pas une question constitutionnelle, c'est une question de droits acquis par des personnes qui résident au Québec depuis des années, qui ont des droits, et qui semblent voir leurs droits disparaître . . .

M. Leboeuf: Mais là vous parlez de la Charte de la langue française au Québec, et non pas du projet de loi C-24.

M. Portelance: Cela concerne des immigrants qui sont au Québec.

Mme Traore: Si je pouvais intervenir . . . Vous parlez des immigrants . . . , je pourrais dire qu'il faudra une plus grande collaboration entre les instances fédérales et les instances provinciales dans la mesure où beaucoup d'immigrants sont venus au Québec sans vraiment s'attendre à ce que le Québec soit un endroit où l'on parlait uniquement le français.

• 1300

Deuxièmement, il semble se développer au Québec, actuellement, une certaine prise de position chez plusieurs groupes d'immigrants de différentes origines. Ils reconnaissent le français comme langue prioritaire au Québec, mais ils exigent certaines choses du gouvernement. Ils veulent qu'il y ait une amélioration dans l'enseignement des langues, que ce soit la langue anglaise ou la langue française, et qu'il y ait aussi une possibilité de formation sur le tas, et pour certains travailleurs, ce sera une formation linguistique. En d'autres termes, ils veulent des mesures qui les protégeraient contre la discrimination pour des raisons de langue. Mais dans le fond, je pense que dans les milieux d'immigrants, il y a actuellement une certaine évolution qui se fait, vu qu'il y a plus de discussion. Il y a une consultation qui se fait au niveau de tous les groupes d'immigrants. D'autre part, aussi, le gouvernement semble prêt à tenir compte de certaines demandes récentes, de certaines revendications de la part de certains groupes d'immigrants. Je ne peux pas parler ici des anglophones, ceux qui parlent de droits et qui soulèvent des questions constitutionnelles. Mais chez les groupes d'immigrants d'origine anglophone, je crois qu'il y a nettement une évolution, une prise de position en faveur d'une intégration culturelle dans la mesure où il y aura certains changements dans l'enseignement des langues et où ils

[Translation]

Therefore, if the bill remains as it is, I do not see how the signature requirements could have any effect on these repercussions.

Finally, concerning the English-speaking immigrants in the Province of Quebec and their language rights, I know that you have strongly criticized the position of the Human Rights League in that matter in a speech at the University of Montreal. First, I have to repeat what we said earlier concerning the Constitution. We must make a distinction between the two problems for the sake of clarity.

Mr. Portelance: It is not a constitutional question; those are vested rights of people who have been living in Quebec for years and whose rights seem to be disappearing . . .

Mr. Leboeuf: You are talking about the French-language Charter of Quebec and not of Bill C-24.

Mr. Portelance: It will affect immigrants living in Quebec.

Mrs. Traore: I would like to make one comment if I may. I could add that there will have to be greater co-operation between federal and provincial authorities because the majority of immigrants who came to Quebec did not know that it was French-speaking province. Therefore, they were ill prepared to adjust to their new environment. If they had been fully informed before coming to Quebec, many problems would have been avoided.

Secondly, several groups of immigrants of different origins seem to be taking positions in Quebec. They recognize that French is the predominant language in Quebec, but they demand precise action from the government. They want an improvement of language course, both English or French, opportunities of on-the-job training and for some workers, language training. In other words, they want to be protected against any discrimination on linguistic grounds but, basically, the way of thinking of immigrants is changing because there is more discussion. There is consultation of all immigrant groups. On the other hand, the government seems also ready to take into account recent requests and claims from immigrant groups. I cannot talk about English-speaking Quebecers, those who speak of their rights and raise constitutional questions. But I think there is really an evolution among English-speaking immigrants, a new stand in favour of cultural integration as long as language training is improved and as long as they are protected from any job discrimination.

[Texte]

seront protégés contre certaines formes de discrimination au niveau de l'emploi.

M. Lebœuf: Et je pourrais ajouter . . .

The Chairman: I am sorry, but I am really going to have to end—unless you have one very brief comment.

M. Lebœuf: Je ferais un commentaire très bref. Nous avons parlé de l'ensemble de la position de la Ligue sur son rôle par rapport aux droits linguistiques des différents groupes au Québec, ce qui laisserait entendre éventuellement que la Ligue ne se soucie pas de ces questions ou qu'elle ne prend pas vraiment la défense des droits dans ce domaine. La position de la Ligue là-dessus est déjà relativement bien élaborée et bien connue puisque la Ligue est intervenue à plusieurs reprises concernant la Loi 22 au Québec et que la position de la Ligue des droits de l'homme a été reconnue, de façon générale, comme étant la position à peu près la plus équilibrée et la plus respectueuse de l'ensemble des droits des groupes au Québec. La position de la Ligue n'a pas changé par rapport à cet aspect-là . . .

M. Portelance: Mais vous reconnaissez que les groupes ont le droit de parler leur langue.

M. Lebœuf: Nous pourrions peut-être suggérer cette position-là, non seulement au Québec mais à l'ensemble du Canada, pour l'ensemble des francophones.

The Chairman: Thank you.

Before adjourning the meeting, may I remind members that we are scheduled to meet at 3.30 this afternoon on Bill C-27? Because of the votes in the House, it will be later than 3.30, but the officials and the Minister will be here as soon after 3.30 as possible.

This meeting is adjourned to the call of the Chair.

EVENING SITTING

• 2011

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We are resuming consideration of Bill C-27, Employment and Immigration Reorganization Act. We were on Clause 15.

Before opening the questioning this evening, the Minister would like to make a statement.

Hon. Bud Cullen (Minister of Manpower and Immigration): Thank you, Madam Chairman.

First of all, I would like publicly to declare how absolutely delighted I am, and I know all of the department is, and those who are acquainted with him, to find that Jack Manion has been appointed Deputy Minister of Manpower and Immigration.

Mr. Alexander: Congratulations, Mr. Manion.

Mr. Cullen: We are delighted and we have indoctrinated Mr. Manion appropriately with lots of work and lots of briefings . . .

[Traduction]

Mr. Lebœuf: And I could add . . .

Le président: Excusez-moi, mais je dois vraiment mettre un terme à la séance, à moins que votre observation soit très brève.

Mr. Lebœuf: I will make a very brief comment. We have discussed of the way the League views its role in relation to the linguistic rights of the different groups of Quebec. This could leave the impression that the League is not concerned by these questions or that it does not really try to protect rights in that field. The position taken by the League on that question has already been formulated and is well known since the League has made many representations concerning Bill 22 in Quebec. This position has been generally recognized as being the most well balanced and the most respectful of all groups' rights in Quebec. The League has not changed its position concerning . . .

Mr. Portelance: But you admit that these groups are entitled to speak their own language.

Mr. Lebœuf: We could recommend that position not only to Quebec but to Canada as a whole for all French-speaking Canadians.

Le président: Merci.

Avant de suspendre les travaux, pourrais-je rappeler aux députés que nous devons nous réunir à nouveau à 15 h 30 cet après-midi pour étudier le Bill C-27? Étant donné qu'il y aura des votes à la Chambre, la réunion commencera plus tard que 15 h 30, mais les fonctionnaires et le ministre seront ici le plus tôt possible.

Le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DU SOIR

Le président: La séance est ouverte. Nous reprenons l'examen du Bill C-27, loi régissant l'emploi et l'immigration. Nous en sommes à l'article 15.

Avant de passer aux questions, le ministre aimerait faire une déclaration.

L'hon. Bud Cullen (ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Merci, madame la présidente.

Premièrement, j'aimerais déclarer combien je suis ravi, comme l'est tout le ministère et le sont toutes les personnes qui y sont associées, de constater que Jack Manion a été nommé sous-ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

M. Alexander: Félicitations, monsieur Manion.

M. Cullen: Nous sommes ravis et nous avons adéquatement indoctriné M. Manion par de nombreuses séances d'information et beaucoup de travail.

[Text]

Mr. Alexander: And lots of money.

Mr. Cullen: And lots of money, I hope.

I would like to make two statements tonight, one having to do with the document that I made available to Committee members last time, and then, as we are starting on Part II and there have been some issues raised, I thought it might be helpful to the Committee to know the position of the government on Part II so that we can maybe save some time insofar as what our stance is.

I want to stress that the various motions now being drafted are in varying degrees of completeness. A number of them have been vetted in detail by the Department of Justice: others are still under consideration. I would hope to be in a position to submit the final version of the amendments within the next day or two.

The amendments of substance are, for the most part, related to the changes I have proposed to the clauses in Bill C-27 dealing with the entrance requirement and regional extended benefits. The numbers of these motions in the document which you have are: 3, 4, 5, 9 and 15.

An additional point of substance is motion number 17 which relates to elimination of the four-week rules. We propose to eliminate these rules in respect of claims running out under the five-phase benefit structure, in addition to their elimination under the new three-phase structure.

We have received advice from the Clerk of this Committee that because a number of the motions constitute a departure from the basic principles of the bill, and in some cases, involve additional expenditures, they will have to be formally introduced at the report stage. These include the motions in respect of the variable entrance requirement and the additional regional extended benefits. They also include motions numbered 2, 7, 11, 13, 16, 18 and 19. Even though these amendments require approval at the report stage, I am, of course, prepared to discuss them here at the Committee.

Finally, I might mention that we are also pursuing the possibility of introducing an amendment to Section 114 of the Unemployment Insurance Act with respect to the disclosure of information. Such an amendment would substitute "ministerial" for "commission approval" of the disclosure of information outside the commission.

Before we proceed with clause-by-clause review of Part II of the bill, I thought it would be appropriate for me, and useful, to make a few remarks.

First of all, I should like to remind honourable members that under current legislation the Minister is provided with advice from two statutory bodies: first, the Manpower and Immigration Advisory Council established under the Canada Manpower and Immigration Act, and secondly, the Unemployment Insurance Advisory Committee which is established under the Unemployment Insurance Act.

I have held the view for some time that in an area as important and as varied as that of the mandate of the Minister, as proposed under this bill, it would be indispensable to be

[Translation]

M. Alexander: Et beaucoup d'argent.

M. Cullen: Et beaucoup d'argent, j'espère bien.

J'aimerais faire deux déclarations ce soir, la première portant sur le document que j'ai mis à la disposition des membres du Comité lors de la réunion précédente, et la deuxième portant sur la partie II, au sujet de laquelle certaines questions ont été soulevées. J'ai pensé qu'il serait utile au Comité de connaître la position du gouvernement quant à la partie II, afin que nous ne perdions pas de temps.

J'aimerais préciser que les diverses motions en cours de rédaction varient quant à leur degré d'achèvement. Un certain nombre d'entre elles ont été examinées en détail par le ministère de la Justice; d'autres font encore l'objet d'études. J'espère pouvoir présenter la version finale des amendements d'ici un ou deux jours.

Les amendements de fond sont, pour la plupart, liés aux modifications que j'ai proposées aux articles du Bill C-27 portant sur les exigences d'admissibilité et les prestations complémentaires pour une région. Dans le document qui vous a été remis, ces motions portent les numéros 3, 4, 5, 9 et 15.

Le numéro 17, autre question de fond, porte sur l'élimination des règles des quatre semaines. Nous proposons d'éliminer ces règles en ce qui concerne les demandes en voie d'achèvement dans le cadre des prestations en cinq étapes et de les éliminer dans la nouvelle structure en trois étapes.

Le greffier de ce Comité nous a signalé que, comme certaines motions prévues constituent une dérogation aux principes fondamentaux du bill et, dans certains cas, entraînent des dépenses supplémentaires, elles devront être officiellement présentées lors de l'étape du rapport. Parmi les motions visées, on compte celles portant sur les diverses exigences d'admissibilité et sur les prestations complémentaires pour une région. Ces motions comprennent également les numéros 2, 7, 11, 13, 16, 18 et 19. Même si ces amendements doivent être approuvés lors de l'étape du rapport, je suis, bien sûr, prêt à en discuter ici.

Enfin, j'aimerais signaler que nous continuons d'envisager la possibilité de présenter un amendement à l'article 114 de la Loi sur l'assurance-chômage en ce qui a trait à la divulgation de renseignements. Cet amendement remplacerait l'approbation de la Commission par l'approbation du ministère pour ce qui est de la divulgation de renseignements à l'extérieur de la Commission.

Avant de passer à l'examen de chaque article de la partie II du bill, j'ai pensé qu'il serait pertinent et utile de faire quelques observations.

Premièrement, j'aimerais rappeler aux honorables députés que, dans la loi actuelle, le ministre reçoit les conseils de deux organismes statutaires: premièrement, le Conseil consultatif de la main-d'œuvre et de l'immigration, établi en vertu de la Loi sur le Conseil canadien de la main-d'œuvre et de l'immigration et, deuxièmement, le Comité consultatif de l'assurance-chômage, établi en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage.

J'estime, depuis un certain temps, compte tenu du rôle important et diversifié que ce bill confie au ministre, qu'il serait indispensable que ce dernier puisse continuer de recevoir

[Texte]

able to continue to receive advice from nongovernmental sources. I know that the two advisory bodies which have provided provided counsel and advice from time to time to ministers have had considerable influence on policy development. I am personally convinced that a minister must seek out and receive advice in a structured way from groups or individuals who have expertise and interests in the matters under review or debate.

• 2015

I should point out to members of the Committee that before the provisions that are now contained in Clauses 15 to 25 were finally decided upon, discussions were held with both advisory groups with regard to the formation of a new Advisory Council. It is fair to say that their principal recommendations are included in the legislation. I should indicate that I am not proposing to introduce any amendments to the clauses contained in this part, even though there have been representations made to me and to the Committee concerning some aspects of these clauses.

If I may, Madam Chairman, I would like to review very briefly the areas which have been the cause of some concern.

The first proposition discussed earlier in this Committee is that the Minister ought to be obligated to make public any report or advice received from the Advisory Council.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Cullen: This is quite apart from the annual report which, as stated in Clause 21.(2), must be tabled annually. I want to state my position on this issue.

As a general rule, I would be quite prepared to make public any and all reports that the Council might submit to me after I have made the decision involved subject only to my agreement and that of the Council that publication is appropriate. The vast majority of reports would be published but I would not want to preclude from asking the Council for advice on sensitive issues where publication would not be in the public interest. For this reason and in order not to bind future ministers, I am not prepared to have publication of reports made a mandatory provision in the proposed act.

I might say that I asked the Chairman of the Immigration Council particularly to provide me with a series of reports and sought out advice, and I saw very little in those reports that could not in fact be made public. And I would think as a general rule that will be the situation in the future.

There have also been recommendations to this Committee and to me directly that the number of Council members provided for is too small to accommodate the many interest groups that have expressed a desire to be represented. Although I want the council to be as representative as is possible, I cannot agree that an increase in its size would be a satisfactory solution. In my view an advisory group has to be limited in size to function effectively. I believe the maximum number of 21, which is proposed in the legislation, is quite adequate to ensure appropriate representation.

[Traduction]

des conseils provenant de sources non gouvernementales. Je sais que les deux organismes consultatifs qui ont fourni, de temps à autre, des conseils aux ministres ont eu une influence considérable sur l'élaboration des politiques. Je suis, quant à moi, convaincu qu'un ministre doit demander et recevoir, de manière structurée, les conseils de groupes ou de particuliers ayant une certaine expérience des questions examinées ou s'intéressant à ces questions.

Je me dois de signaler aux membres du Comité qu'avant d'en arriver aux dispositions énoncées maintenant dans les articles 15 à 25, nous avons eu des discussions avec les deux groupes consultatifs en ce qui a trait à la création d'un nouveau conseil consultatif. Leurs principales recommandations sont incluses dans la loi. Je dois signaler que je ne propose pas de présenter d'amendement aux articles de cette partie, même si certaines instances m'ont été faites et ont été faites au Comité en ce qui a trait à certains aspects de ces articles.

Permettez-moi, madame la présidente, d'examiner brièvement les domaines qui ont fait l'objet de certaines préoccupations.

La première proposition dont on a discuté antérieurement au sein de ce Comité est celle selon laquelle le ministre devrait être obligé de rendre public tout rapport ou conseil émanant du Conseil consultatif.

M. Alexander: Parfaitement.

M. Cullen: Ceci est différent du rapport annuel qui, comme le précise le paragraphe 21. (2), doit être déposé annuellement. J'aimerais établir ma position à cet égard.

En règle générale, je serais prêt à rendre publics tous les rapports que le Conseil m'aurait présentés, une fois ma décision prise, sous réserve de mon consentement et de celui du Conseil. La grande majorité des rapports serait donc publiée, mais je ne veux pas être empêché de demander au Conseil son opinion sur des questions délicates pour lesquelles la publication d'un rapport ne serait pas dans l'intérêt du public. C'est pourquoi, et afin de ne pas lier les ministres futurs, je ne suis pas prêt à rendre obligatoire, dans la loi proposée, la publication des rapports.

J'aimerais préciser que j'ai demandé au président du Conseil de l'immigration, en particulier, de me fournir une série de rapports et que j'ai trouvé très peu de chose dans ces rapports qui ne pourraient pas être rendues publiques. Je pense qu'en général cette situation prévaudra à l'avenir.

On a également dit aux membres de ce Comité, comme on me l'a dit personnellement, que le nombre prévu de membres du Conseil était trop petit pour satisfaire aux nombreux groupes qui ont exprimé le désir d'y être représentés. Bien que je veuille que le Conseil soit aussi représentatif que possible, je n'admets pas qu'une augmentation du nombre de ses membres pourrait constituer une solution satisfaisante. D'après moi, pour fonctionner efficacement, un groupe consultatif doit contenir un nombre limité de membres. Je pense que le chiffre

[Text]

One further aspect relating to the size of the Council, which has been brought up, is the fact that in some respects its work might require some very specific expertise, for example, in the field of immigration. It is my feeling, however, that this consideration can be handled quite adequately if we ensure that Council members are sensitive to broad issues as well as to those aspects of my portfolio that require the seeking out of persons with views and experience on particular aspects of my responsibilities. I cannot accept the inference that representatives of business and labour would be insensitive to or uninterested in questions involving immigration. Moreover, the bill allows for inclusion in the Advisory Council of representatives of the community at large. I am sure that such individuals would also have a contribution to make in the discussion of immigration matters.

Another suggestion that has been made relates to the link between the National Advisory Council and regional or local committees which can be established under Clause 24. On this point, Madam Chairman, I again feel there is little justification for linking regional and local committees with the National Advisory Council. Because of the nature of this country, I would envisage that local and regional committees would be structured quite differently from locality to locality. Their principal purpose is to assist the Minister and more particularly his local representatives in carrying out the Minister's mandate. This mandate is administered in such a way that it deliberately takes account of regional differences, local economies and so on. It would probably create confusion if there were to be formal links between local and regional committees with the National Advisory Council, not to mention the inherent weaknesses of a massive three-tiered national system.

I do not think, therefore, it would be useful or desirable to attempt to establish structural or organic linkages between the local and regional committees on one hand and the National Council on the other.

• 2020

Finally, a number of other points have been brought to my attention which are worthy of some comment. For example, there is a view that the duties of the Council which are set out in Clause 21 are not specific enough. I should say on this point, Madam Chairman, that this was done very deliberately in order to give the Council as wide a scope as possible. To limit the Council by undue specification of duties would not be as effective a way of seeking out advice on broad issues as will be possible with the wording of Clause 21 (1).

An administrative question which has been raised is the remuneration provided for members of the Council. In this regard it should be recalled that the Council does not operate on a full-time basis, and members would only be remunerated for those days on which they have to attend Council business.

In response to questions from members of the Committee, we have provided to the Clerk of the Committee information

[Translation]

maximum de 21, chiffre proposé dans la loi, est bien suffisant pour assurer une représentation adéquate.

On a également dit, au sujet du Conseil, qu'il aura, à certains égards, besoin de personnes ayant une compétence très précise, dans le domaine de l'immigration, par exemple. J'estime toutefois que nous pourrions résoudre assez adéquatement ce problème en nous assurant que les membres du Conseil sont sensibles tant aux grandes questions de l'heure qu'aux aspects de mon portefeuille ministériel qui nécessitent l'obtention des opinions de personnes expérimentées. Je ne me rends pas aux sous-entendus selon lesquels des représentants patronaux et syndicaux seraient insensibles aux questions portant sur l'immigration ou ne s'y intéresseraient pas. En outre, le bill permet d'inclure, dans le Conseil consultatif, des représentants du grand public. Je suis certain que ces personnes auront également une contribution à faire lorsque les discussions porteront sur l'immigration.

On a également proposé d'établir des liens entre le Conseil consultatif national et les comités régionaux ou locaux qui peuvent être établis en vertu de l'article 24. Or, madame la présidente, j'estime encore qu'il n'est pas nécessaire de lier les comités régionaux et locaux au Conseil consultatif national. Compte tenu des caractéristiques de notre pays, j'imagine que les comités locaux et régionaux auront des structures bien différentes d'une localité à l'autre. Leur objet principal est d'aider le ministre et, en particulier, ses représentants locaux, à s'acquitter de leur tâche. Cette tâche est énoncée de manière à prendre en ligne de compte, délibérément, les différences régionales, les économies locales, et ainsi de suite. Ce serait sans doute semer la confusion que d'établir des liens officiels entre les comités locaux et régionaux d'une part et le Conseil consultatif national d'autre part, sans compter les faiblesses inhérentes à un immense système national à trois paliers.

Je ne pense donc pas qu'il serait utile ou souhaitable d'essayer d'établir des liens structurels ou organiques entre les comités locaux et régionaux d'une part et le Conseil consultatif d'autre part.

Enfin, il y a un certain nombre d'autres questions qui ont été portées à mon attention et qui valent la peine qu'on s'y arrête. Par exemple, certaines personnes estiment que les fonctions du Conseil, établies à l'article 21, ne sont pas assez précises. Je dois dire à ce sujet, madame la présidente, que cela est intentionnel, afin d'accorder au Conseil ses coudées franches. La formulation actuelle du paragraphe 21(1) permet plus efficacement d'obtenir du Conseil son opinion au sujet de grandes questions que ne le permettrait la formulation d'un exposé précis de fonctions.

On a soulevé une question administrative, celle de la rémunération des membres du Conseil. J'aimerais rappeler que le conseil ne fonctionne pas à plein temps et que ses membres ne seront rémunérés que pour les jours où ils s'occuperont des travaux du Conseil.

En réponse aux questions des membres du Comité, nous avons fourni au greffier du Comité des renseignements sur la

[Texte]

on a current remuneration for the existing Council and advisory committee.

Once the bill is passed we will be required to make a submission to the Treasury Board in which authority will be sought to set a rate of remuneration for the chairman and members of the Council. I would expect that this submission will generally follow the lines of the existing Canada Manpower and Immigration Council.

I hope, Madam Chairman, that these few introductory remarks will set the context for the discussion of the clauses pertaining to Part II. It is also my intention to make similar short statement when we begin Part III.

The Chairman: Since we do not have a quorum at the present time, what I would propose is to discuss and then see when the other members arrive if we are ready to continue passing clauses.

Mrs. Appolloni: On a point of order, Madam Chairman.

The Chairman: Mrs. Appolloni.

Mrs. Appolloni: As the Minister has mentioned the council, the advisory group and what-not, I would hope that his intentions would reflect the realities of the situation. Thanks to our new citizenship act, heads of the family need not necessarily be male, and therefore I would hope he would follow through inasmuch as members of the advisory council or any other councils that he sets up may not necessarily be male.

The Chairman: Mrs. Appolloni, could you hold that until we get to Clause 17 which deals with the composition of the committee?

Mrs. Appolloni: I will hold on condition that I can pursue it, Madam Chairman.

The Chairman: Yes, most certainly.

Mrs. Appolloni: Thank you.

The Chairman: We are now on Clause 15 and perhaps you would like . . .

Mrs. Appolloni: And thank you also to my opposition members.

The Chairman: . . . to raise it when we get to Clause 17.

Mr. Cullen: In answer to one of your other formal or more informal requests, the former female member of my staff has produced another female. Susan Annis is now the proud mother of a bouncing baby girl.

Mrs. Appolloni: May we please extend the Committee's formal congratulations.

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Madam Chairman, I want to extend my sincere congratulations to Jack Manion. There is no question about his competence and his ability. He has certainly been a source of strength to all of us. I know I speak on behalf of all

[Traduction]

rémunération actuelle du Conseil et du comité consultatif existants.

Une fois le bill adopté, nous devons demander au Conseil du trésor l'autorisation d'établir un taux de rémunération pour le président et les membres du Conseil. Je pense qu'en général nous demanderons des dispositions semblables à celles qui s'appliquent à l'actuel Conseil canadien de la main-d'œuvre et de l'immigration.

J'espère, madame la présidente, que ces quelques observations préliminaires auront servi à préparer la voie aux discussions portant sur les articles de la partie II. J'ai également l'intention de prononcer une brève allocution semblable lorsque nous nous attaquerons à la partie III.

Le président: Puisque nous n'avons pas de quorum pour l'instant, je propose de commencer la discussion et, lorsque les autres membres arriveront, de voir si nous sommes prêts à continuer d'adopter des articles.

Mme Appolloni: J'invoque le Règlement, madame la présidente.

Le président: Madame Appolloni.

Mme Appolloni: Puisque le ministre a mentionné le Conseil, le groupe consultatif, et le reste, j'espère qu'il a l'intention de traduire, par ces diverses mesures, la réalité. Grâce à notre nouvelle loi sur la citoyenneté, les chefs de famille ne doivent plus nécessairement être masculins; j'espère donc qu'il continuera dans cette veine en songeant que les membres du conseil consultatif ou de tout autre conseil établi ne devront pas nécessairement être masculins.

Le président: Madame Appolloni, pourriez-vous réserver cela jusqu'au moment où nous traiterons de l'article 17, qui porte sur la composition du comité.

Mme Appolloni: Je suis prête à le réserver, à condition de pouvoir en parler à ce moment-là, madame la présidente.

Le président: Oui, bien sûr.

Mme Appolloni: Merci.

Le président: Nous en sommes maintenant à l'article 15, et peut-être aimeriez-vous . . .

Mme Appolloni: J'aimerais également remercier les députés de l'opposition.

Le président: . . . soulever cette question lorsque nous en arriverons à l'article 17.

M. Cullen: En réponse à une autre de vos questions, d'ordre plus intime, l'ancien membre féminin de mon personnel a produit une autre femme. Susan Ammis est maintenant l'heureuse maman d'un adorable bébé fille.

Mme Appolloni: Veuillez lui transmettre les félicitations du Comité.

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Madame la présidente, j'aimerais présenter mes sincères félicitations à Jack Manion. Nul ne doute de sa compétence et de son talent. Il constitue certes, pour tous les membres de ce Comité, une intarissable source de vigueur. Je

[Text]

of my colleagues when I wish him every good wish for the future.

And as far as Susan is concerned, I watched her around here. It appeared to me as if she was certainly beside herself at a lot of times, but it seemed to me that she is one of those strong young ladies, and I know we are all very pleased that she now is the mother of—is it a girl or a boy?

Mr. Cullen: A girl.

Mr. Alexander: Good. Mr. Cullen, it seems to me we are in a little trouble now as a result of all these amendments. As I understand it there are something like 19 amendments so far. Do you envisage any more on the part of the government at all?

Mr. Cullen: I think that is it. What we were endeavouring to do for the edification of the Committee is to bring forth whatever amendments—a large number of them are consequential amendments as the result of the benefits in the three-phase structure, explaining them and moving into the phasing-in. That results in consequential amendments. The two guts ones, if you will, are the entrance requirement and the addition to the benefit pay structure, because it does involve the expenditure of money.

• 2025

Mr. Alexander: Yes. There may be two guts ones, but at the same time there are seven more that have to be moved at the report stage. Of course I am very sorry to see this happen because it does open up a whole can of worms, and I do not mind saying that we had every thought that perhaps all amendments could have been moved in the Committee stage but because of the intricacies of money and the Governor General's preamble and all that sort of thing, we find ourselves in trouble and of course it means now that you are in trouble too.

I hope that the Minister is not looking now for speedy passage on this bill. Is it your intention to get this bill through by the end of June, Sir?

Mr. Cullen: That would certainly be my hope, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Mr. Minister, I do not see how we are going to do this when we have nine amendments on report stage, two or three of which are extremely controversial. You will more than likely have more amendments coming from all parties and all sides of the House, so I think the Minister has to be realistic now. I think the Minister is in trouble. We have tried to co-operate but in any event we might as well leave that alone at this particular time. I just wanted to point out to the Minister that everyone is trying to co-operate but as a result of this new disclosure, which we had some indication of before, I do not see how it is possible that we are going to get this bill through by the end of June. I am not saying that we are going to unduly hold it up, but once you start putting nine amendments on report stage, three or four of them extremely con-

[Translation]

sais que je parle au nom de tous mes collègues lorsque je lui souhайте le meilleur avenir possible.

En ce qui concerne Susan, je l'ai souvent observée ici. Il m'a certes semblé qu'elle ne se contenait plus, mais c'est une solide jeune femme, et je sais que nous sommes tous très heureux d'apprendre qu'elle est maintenant la mère de... est-ce un fils ou un garçon?

M. Cullen: Une fille.

M. Alexander: Très bien. Monsieur Cullen, il me semble que nous avons maintenant quelques problèmes du fait de tous ces amendements. Si j'ai bien compris, il y a près de 19 amendements jusqu'à présent. Le gouvernement envisage-t-il d'en proposer d'autres?

M. Cullen: Je pense que c'est tout. Pour la gouverne du Comité, précisons que nous voulions présenter tous nos amendements—un grand nombre d'entre eux sont des amendements corrélatifs qui résultent du système des prestations en trois étapes—les expliquer et passer à leur adoption. C'est ce qui entraîne la présence d'amendements corrélatifs. Les deux amendements fondamentaux, si vous voulez, portent sur les exigences d'admissibilité et sur l'augmentation de la structure de versement des prestations, car cela entraîne une certaine dépense.

M. Alexander: Oui, il y a peut-être deux amendements fondamentaux, mais il y en a aussi sept autres qui doivent être proposés lors de l'étape du rapport. Évidemment, je regrette que cela se passe ainsi, parce que cela nous ouvre une vaste perspective de problèmes, et je n'hésite pas à dire que nous pensons que tous les amendements auraient pu être proposés lors de leur examen en comité; toutefois, en raison des difficultés posées par l'aspect financier, du préambule du gouverneur général, et ainsi de suite, nous nous trouvons face à des problèmes et cela signifie bien sûr que vous faites également face à des problèmes.

J'espère que le ministre n'espère pas maintenant une adoption rapide de ce bill. Avez-vous l'intention, monsieur, de faire adopter ce bill d'ici la fin de juin?

M. Cullen: C'est bien ce que j'espère, monsieur Alexander.

M. Alexander: Monsieur le ministre, je ne vois pas comment nous réussirons cela, alors que nous avons neuf amendements à examiner lors de l'étape du rapport, dont deux ou trois extrêmement controversés. Il y aura sans doute d'autres amendements proposés par tous les partis et de nombreux députés; je pense donc que le ministre doit être réaliste. Il est dans une situation complexe. Nous avons essayé de collaborer, mais, de toute façon, nous ferions mieux de laisser cela de côté pour l'instant. Je voulais simplement signaler au ministre que tout le monde essaie de collaborer, mais que, par suite de cette nouvelle révélation, qu'on nous avait laissé prévoir antérieurement, je ne vois pas comment il est possible d'adopter ce bill d'ici la fin de juin. Je ne dis pas que nous allons indûment essayer de retarder son adoption; toutefois, si vous présentez

[Texte]

controversial, you can expect full debate and that is the unfortunate thing.

Mr. Minister, having said that, the Canada Employment and Immigration Advisory Council—there is one thing I note. There is no requirement that the advisory council must meet. Previously I believe they had to meet at least once a year. Have I missed something in here, or is that a fact? In other words, I find it strange that you have set up this very important committee and there is no indication as to a minimum of meeting time. I think there should be some indication of at least meeting once a year, or are they going to be able to meet any time they want?

Mr. Cullen: Certainly by definition in Clause 21.(2) the fact that they have to make an annual report would be a requirement, I would think, to have a meeting. I do not know if there is anything significant about the numbers of times. I did have the opportunity to speak to the council just this past week and I indicated to them that I intended to use the council. My first question when I came into this portfolio, given these advisory councils, was: "Do we need them? What are they doing? I want to see their reports", and I was satisfied that they have a very significant role to play and on that basis I certainly do intend to initiate. I think some of the complaints we have had are that the Minister has not initiated enough, but they have initiated some ideas and suggestions themselves but have not in effect responded to some of the Minister's initiatives and I would propose to do that, so that I think they will be kept quite busy and certainly once a year would be a minimum.

Mr. Alexander: Do you not think that we should at least have that in there, sir, notwithstanding Clause 21.(2)? That does not guarantee meeting at least once a year.

The Chairman: Excuse me. Now that we have a quorum, may I suggest that perhaps it might be more orderly now if we returned to going clause by clause and then ask for the statement when we get to Clause 22?

Mr. Cullen: Sure.

The Chairman: Shall Clause 15 carry?

Mr. Alexander: Clause 15. Let us stop there. This is what we are talking about.

15. This Part may be cited as the Canada Employment and Immigration Advisory Council Act.

And with all due respect I am now asking questions on that.

The Chairman: Yes. I am sorry. I thought you were asking questions on Clause 22. I misunderstood that.

• 2030

Mr. Alexander: Oh, no. Clause 21 (2) is part and parcel of the conservation that the Minister and I were having.

The Chairman: All right.

[Traduction]

neuf amendements lors de l'étape du rapport, dont trois ou quatre très controversés, vous pouvez vous attendre à un débat en bonne et due forme, et cela est malheureux.

Monsieur le ministre, cela étant dit, venons-en au Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration. Je note que l'on n'exige pas de ce conseil de se réunir. Si je ne m'abuse, il devait antérieurement se réunir au moins une fois par année. Est-ce bien cela? Autrement dit, je trouve étrange que vous ayez établi ce conseil très important sans indiquer un nombre minimum de réunions. Je pense qu'il faudrait indiquer que ce conseil doit se réunir au moins une fois par année; à moins qu'il puisse se réunir quand il voudra?

M. Cullen: Si l'on s'en tient au paragraphe 21.(2), le simple fait qu'il doive présenter un rapport annuel l'oblige, d'après moi, à se réunir. Je ne sais pas si le nombre de fois est d'une importance quelconque. J'ai eu l'occasion de parler aux membres du Conseil pas plus tard que la semaine dernière et je leur ai signalé que j'avais l'intention de me servir du Conseil. La première question que j'ai posée, lorsque ce portefeuille ministériel m'a été accordé, a été: "Avons-nous besoin de ces conseils? A quoi servent-ils? Je veux voir leurs rapports." Je me suis convaincu du fait qu'ils ont un rôle significatif à jouer, rôle auquel j'ai certes l'intention de recourir. Je pense que certaines plaintes ont été exprimées du fait que le ministre n'avait pas suffisamment innové en la matière, mais ces conseils ont eux-mêmes présentés certaines idées et suggestions, sans pour autant répondre, en fait, à certaines initiatives du ministre. Je me propose donc de prendre l'initiative, et je pense les tenir assez occupés; une réunion annuelle constitue donc certes un minimum.

M. Alexander: Ne pensez-vous pas que nous devrions au moins inscrire cela dans la loi, abstraction faite du paragraphe 21.(2)? Cela ne garantit pas la tenue d'une réunion au moins une fois par année.

Le président: Veuillez m'excuser. Maintenant que nous avons le quorum, j'aimerais proposer d'en revenir à une étude plus ordonnée de chaque article; vous pourrez demander cela lorsque nous en arriverons à l'article 22.

M. Cullen: Bien sûr.

Le président: L'article 15 est-il adopté?

M. Alexander: Article 15. Arrêtons-nous là. C'est de cela que nous parlons.

15. Cette Partie peut être citée sous le titre: Loi sur le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration.

Sauf votre respect, je pose maintenant des questions à ce sujet.

Le président: Oui. Pardon. J'ai pensé que vous posiez des questions au sujet de l'article 22. Il y a eu malentendu.

M. Alexander: Oh non. Le paragraphe 21(2) n'est qu'une partie de la conversation que j'ai eue avec le ministre.

Le président: Très bien.

[Text]

Mr. Alexander: So I asked him: do you not think that we should at least have some indication that this Canada Employment and Immigration Advisory Council meet at least once a year.

Mr. Cullen: Mr. Douglas, do you want to answer that?

Mr. Douglas: The instructions that the draftsman had were that the rules were to be as simple as possible and allow the Council freedom of operation. I think we are covering this when we say that: "The Council may make rules for the regulations of its proceedings and generally for the conduct of its activities . . .," and that is in Clause 23. Also that they may make rules to establish committees and subcommittees such as the Council considers necessary to carry out its duties. That gives the committee quite a bit of freedom in the manner in which it operates to provide the advice that it is required to provide.

Mr. J. L. Manion (Acting Deputy Minister, Department of Manpower and Immigration): Mr. Alexander, if I could add something to that answer: in the provision for the UI Advisory Council, it is stipulated that there would at least one meeting a year; but I think it was felt that when you also required that the Council would make an annual report, the stipulation was really redundant. They would have to have at least one meeting a year to do the thing set out in the clauses that you have. It is simply a question of trying to simplify the language of the clause.

Mr. Alexander: I always like everything spelled out, Mr. Manion. You may call it simplification, but I feel that there should be at least some stipulation in the bill in terms of at least meeting once a year, and I will certainly follow that through. I am going to put down here: "needs an amendment".

There is something else that is bothering me, and I know that the Minister will be able to explain it. At one time, under the Canada Manpower and Immigration Council Act, we had an advisory board on adult occupational training, but that seems to have gone. And we had an advisory board on the adjustment of immigrants, an advisory board on the co-ordination of rehabilitation services for disabled persons and an advisory board on Manpower and Immigration research. Is there some stipulation within the bill that these advisory boards, being part and parcel of the Council, are still going to be in effect, and if so, where is it? And if not, why have they now been deleted?

Mr. Manion: Mr. Alexander, Clause 23 provides that the Council can establish such committees or subcommittees as it considers necessary. The problem with the previous arrangement for constituent boards was that it was very restrictive. For example, the vocational Rehabilitation of Disabled Persons Act was transferred to the Department of National Health and Welfare. It was found, as time went on, that there was less need to have a special board dealing with research; there were other entirely new activities of the Department that were not covered by specified boards; and it was thought that,

[Translation]

M. Alexander: Je lui ai demandé: ne pensez-vous pas qu'on devrait nous donner au moins une indication que ce Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration se réunira au moins une fois l'an.

M. Cullen: Monsieur Douglas, voulez-vous répondre à cette question?

M. Douglas: On avait demandé au rédacteur de stipuler des règles aussi simples que possible et de laisser au Conseil une certaine liberté d'action. Cela figure au paragraphe suivant: «Le Conseil peut établir des règles concernant la conduite de ses délibérations et de ses activités en général . . .» Il s'agit de l'article 23. Le Conseil peut également établir les comités ou les sous-comités qu'il considère nécessaire à sa mission. Cela lui donne une assez grande liberté d'action et il peut ainsi fournir les conseils qu'on lui demande.

M. J. L. Manion (sous-ministre intérimaire, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Monsieur Alexander, je pourrais peut-être ajouter quelque chose à cette réponse: dans la disposition portant sur le Conseil consultatif de l'assurance-chômage, on stipule qu'il doit y avoir au moins une réunion par année; mais on a sans doute estimé qu'étant donné que le Conseil doit présenter un rapport à chaque année, il était inutile de préciser cette réunion. Il lui sera nécessaire de se réunir au moins une fois par année pour effectuer ce que les articles stipulent. Il s'agissait tout simplement de simplifier le libellé de l'article.

M. Alexander: Je veux toujours que les choses soient bien précisées, monsieur Manion. Vous pouvez appeler cela de la simplification, mais je pense qu'il faudrait indiquer dans le projet de loi que le Conseil doit tenir au moins une réunion par année, et je poursuivrai certainement cet objectif. J'inscris en regard: «appelle un amendement».

Il y a autre chose qui me préoccupe, et je sais que le ministre pourra l'expliquer. Nous avons déjà eu, en vertu de la Loi sur le Conseil canadien de la main-d'œuvre et de l'immigration, un conseil consultatif sur la formation professionnelle des adultes, mais il semble qu'il ait été dissout. Il y avait également un conseil consultatif sur l'établissement des immigrants, un conseil consultatif sur la réadaptation professionnelle des invalides et un conseil consultatif sur la recherche sur la main-d'œuvre et l'immigration. Précise-t-on quelque part dans le projet de loi que ces conseils consultatifs, faisant partie du Conseil, demeureront en fonction et, dans l'affirmative, où est-ce précisé? Dans la négative, pourquoi les a-t-on supprimés?

M. Manion: Monsieur Alexander, l'article 23 stipule que le Conseil peut établir les comités ou sous-comités qu'il considère nécessaires à sa mission. L'arrangement précédent en matière de conseils posait un problème en ce qu'il était très restrictif. Par exemple, la Loi sur la réadaptation professionnelle des invalides est passée sous la compétence du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social. Avec le temps, on a estimé qu'il était moins nécessaire d'avoir un conseil spécial pour s'occuper de la recherche; le ministère avait d'autres activités entièrement nouvelles pour lesquelles il n'y avait pas

[Texte]

over time, there would be a changing mix of subcommittees required and that this should be left to the Council itself to determine.

Mr. Alexander: So they really do not have to set up these boards if they do not require them. Did you find these boards helpful and of some assistance in the past, as subcommittees?

Mr. Manion: Only two of the boards have been at all active. They have been the ones on adult occupational training and on settlement of immigrants.

Mr. Alexander: On the adjustment of immigrants.

Mr. Manion: Yes, on the adjustment of immigrants.

Mr. Alexander: Those were the only two that were active. Do you not think that they should be active again? And how do you know that they will be if there is nothing that will stipulate that this is required as a result of past experience?

Mr. Manion: The Council will presumably want to establish subcommittees for those parts of its mandate that will be the most active. I would think that that on immigration might very well be one of those.

The board on the Adult Occupational Training Act has been active but it has tended to be in some ways a duplication of the Council itself, because it has moved into many areas that had only a tenuous relationship with the Adult Occupational Training Act; and in my experience, the provision for these continuing boards has been rather awkward and I think it would be preferable to give the council somewhat more flexibility to establish its own subcommittees.

• 2035

Mr. Alexander: As far as the old act was concerned, were the minutes recorded?

Mr. Manion: As far as the Manpower and Immigration Advisory Council is concerned, they did issue resolutions as well as minutes, I believe, and there was a similar practice for the UI Advisory Council.

Mr. Alexander: In an earlier section—I forget what section it is now—we made sure that the Commission, through an amendment, was required to keep minutes. Do you think that would be appropriate in this particular section as well?

Mr. Manion: I think this is a matter of opinion. My own feeling is that the production of voluminous minutes by an advisory council tends to detract somewhat from its role. I would prefer to see the Council producing solid advice to the Minister rather than very, very lengthy reports of who said what at every meeting.

Mr. Alexander: Still, I am under the impression that it did not meet that often. I do not know where we get this idea that there will be voluminous minutes. If I am wrong, then, of course, you can check me out on that, but I was under the impression that they had not met that often.

Mr. Manion: The M and I Council has met frequently and has produced voluminous minutes and reports, and resolutions.

[Traduction]

de conseil précis; on a donc pensé qu'avec le temps, il serait nécessaire de modifier la composition des sous-comités et qu'il fallait laisser cela à la discrétion du Conseil lui-même.

M. Alexander: Le Conseil n'est donc pas tenu d'établir ces conseils s'il n'en a pas besoin. Trouviez-vous que ces conseils étaient utiles par le passé, en tant que sous-comités?

M. Manion: Seulement deux de ces conseils ont été très actifs. Il s'agissait des conseils sur la formation professionnelle des adultes et l'établissement des immigrants.

M. Alexander: Sur l'établissement des immigrants.

M. Manion: Oui.

M. Alexander: C'étaient les deux seuls conseils qui étaient actifs. Ne pensez-vous pas qu'ils devraient l'être de nouveau? Comment pouvez-vous dire qu'ils le seront si l'on ne stipule pas qu'ils sont nécessaires, étant donné l'expérience passée?

M. Manion: Le Conseil voudra probablement établir des sous-comités pour assumer les fonctions les plus actives. Je pense que le conseil sur l'immigration pourrait très bien être un de ceux-là.

Le conseil sur la formation professionnelle des adultes a été très actifs mais il faisait, à certains égards, double emploi avec le Conseil lui-même, parce qu'il s'occupait de nombreux domaines qui n'avaient qu'un lien très indirect avec la formation professionnelle des adultes; d'après mon expérience, les dispositions établissant des conseils permanents posent des problèmes et je pense qu'il serait préférable de donner au Conseil plus de souplesse afin qu'il puisse établir ses propres sous-comités.

M. Alexander: En ce qui concerne l'ancienne loi, y avait-il un registre des délibérations?

M. Manion: En ce qui concerne le Conseil consultatif de la main-d'œuvre et de l'immigration, il a publié ses résolutions, ainsi que ses délibérations, je crois, et c'était également la pratique au Conseil consultatif de l'assurance-chômage.

M. Alexander: Dans un article précédent—je ne me souviens pas lequel—nous nous sommes assurés, par un amendement, que la Commission sera obligée de tenir des procès-verbaux. Pensez-vous qu'un pareil amendement serait approprié pour cet article également?

M. Manion: C'est une question d'opinion. Personnellement, la production de dossiers volumineux par un conseil consultatif a tendance à lui faire perdre de vue son rôle. J'aimerais plutôt que le Conseil fournisse de bons conseils au ministre plutôt que de le voir publier des dossiers très volumineux sur ce qui a été dit à chaque réunion.

M. Alexander: Pourtant, j'avais l'impression qu'il ne se réunissait pas aussi souvent. Je ne sais pas d'où vient cette idée qu'il y aura des dossiers volumineux. Si je suis dans l'erreur, évidemment, vous pouvez le vérifier, mais j'avais l'impression qu'il ne se réunissait pas aussi souvent.

M. Manion: Le Conseil de la main-d'œuvre et de l'immigration s'est réuni fréquemment et a publié des rapports et des dossiers volumineux, ainsi que des résolutions.

[Text]

Mr. Alexander: You do not think we should push this, but that they should just go on in their own little merry way without keeping minutes? Perhaps they do and I think they will; but in this bill there is no stipulation that they do keep minutes.

Mr. Manion: But they are obliged to provide advice to the Minister.

Mr. Alexander: That is not the same thing, Mr. Manion.

Mr. Manion: No, but the . . .

Mr. Alexander: I'm talking about keeping minutes of their formal meetings.

Mr. Manion: I would think that the Minister would normally rely on the resolutions and advice passed to him, rather than on the lengthy minutes—or abbreviated minutes—of the Council itself. The minutes are more for the use of the members of the organization itself than for the Minister, I think.

Mr. Alexander: I am also surprised that the Minister is still working in secrecy. I was under the impression that labour and management were getting along quite well and, as I understand it, they wanted their reports printed, for the edification of the public. Once again, we find that the Minister, having looked at all of the other minutes, reports and whatnot, found that there was not that much in any of them which would prevent him from releasing them to the public. Is this your final word on this, Mr. Cullen? Would you feel that, other than the annual report which they have to release, and that is the usual thing—of course, I do not know what this one will be now because this is the Canada Employment and Immigration Advisory Council and I think it is a little different in its set-up and terms of reference—if you were to direct them to investigate or look into and report on a particular subject, the public, and in particular the members of Parliament, do not have the right to see what the report is?

Mr. Cullen: Mr. Alexander, the Council is set up to advise the Minister. As I have indicated, in looking at the reports, I could see nothing wrong with making the vast majority of them public. But I think that, where a minister—not myself, but and those who might succeed me—I would be tying their hands when they were moving in and asking the council to do an investigation or make a report or give advice in a very sensitive area. And they might feel that they could do a better job by giving me a report and a resolution that was not in fact to be made public. I cannot take just off the top of my head the kind of thing that might be that sensitive, but the vast majority of the reports would in fact be made public.

• 2040

Mr. Alexander: I guess my time has started to run out, Madam Chairman.

The National Anti-Poverty Association—I think you answered that question that you thought that business and labour would be sensitized enough in order to pursue the functions and the mandate of the advisory council. Yet the

[Translation]

M. Alexander: Vous pensez que nous ne devrions pas pousser plus loin, mais qu'il faudrait plutôt le laisser aller son petit bonhomme de chemin sans exiger de procès-verbaux? Peut-être qu'il en tient déjà, et je pense qu'il en tiendra; mais le projet de loi ne stipule nullement qu'il doive en tenir.

M. Manion: Mais il est obligé de fournir des conseils au ministre.

M. Alexander: Ce n'est pas la même chose, monsieur Manion.

M. Manion: Non, mais . . .

M. Alexander: Je parle ici des procès-verbaux de ses réunions officielles.

M. Manion: Je pense que le ministre tiendrait normalement compte des résolutions et des conseils qui lui seraient présentés, plutôt que de procès-verbaux volumineux—ou de résumés—des délibérations du Conseil lui-même. Les procès-verbaux sont destinés aux membres de l'organisme lui-même plutôt qu'au ministre, à mon avis.

M. Alexander: Cela me surprend aussi que le ministre travaille encore en secret. J'avais l'impression que les syndicats et le patronat s'entendaient très bien et, si j'ai bien compris, qu'ils voulaient faire imprimer leurs rapports pour l'édification du public. Ici encore, nous voyons que le ministre, ayant étudié tous les registres, rapports, etc., a trouvé qu'ils ne contenaient rien qui l'empêcherait de les publier. Est-ce votre dernier mot à ce sujet, monsieur Cullen? A votre avis, à l'exception du rapport annuel qu'il est tenu de publier, ce qui est normal,—évidemment, je ne sais pas ce qu'il contiendra, parce qu'il s'agit du Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, qui est légèrement différent du point de vue de sa composition et de son mandat—si vous demandiez au Conseil d'étudier un sujet en particulier et de faire rapport, ne croyez-vous pas que le public, et en particulier les députés, ont le droit de voir ce rapport?

M. Cullen: Monsieur Alexander, le Conseil est établi afin de conseiller le ministre. Comme je l'ai dit, j'ai trouvé que la majorité des rapports que j'ai lus pouvaient être rendus publics. Toutefois, si un ministre—pas moi, mais ceux qui me succéderont . . . Ils auraient les mains liées lorsqu'ils demanderaient au Conseil de faire une enquête et un rapport ou de donner des conseils sur un sujet délicat, et ils pourraient estimer qu'il serait plus utile de présenter un rapport et une résolution qui ne seraient pas rendus publics. Je ne peux pas vous dire comme cela quels sujets pourraient être aussi délicats, mais la grande majorité des rapports seraient donc rendus publics.

M. Alexander: Je suppose que mon temps de parole est écoulé, madame la présidente.

En ce qui concerne l'Association nationale de lutte contre la pauvreté—je pense que vous avez répondu à cette question: selon vous, les milieux des affaires et du travail seraient assez sensibilisés pour que le Conseil consultatif puisse assumer ses

[Texte]

National Anti-Poverty Association—and I guess you have read their brief, sir, and you have probably read the *Minutes* at which time they said that they feel that it is fairly important that we should have someone on this council who knows what it is all about in terms of particularly unemployment insurance, particularly the traumatic experiences that some people experience as a result of being out of work. It seems to me that the kind of people that we are going to have on this committee, unless you can tell me otherwise—I am not saying that they do not know what it is all about but is there a possibility that . . . I see that we have, I think, one third picked from organizations representative of workers,

... and the Governor in Council deems appropriate that an equal number have been employed after consultation with such organizations representative of employers.

So that is one third. Where does the other third come from?

Mr. Cullen: It will come from the community at large, and there is nothing to rule out representatives such as the Anti-Poverty group had indicated should be given consideration to. I have an open mind on that, Mr. Alexander, but it will be from other than the director or the business and labour appointments.

Mr. Alexander: You are the one who picks them. Is that right, sir? As a result of some input from somebody, probably local M.P.s or something like that.

Mr. Cullen: We listen to everybody, to a broad spectrum of opinion, and make the best selection on that.

Mr. Portelance: Especially Liberal.

Mr. Alexander: It will be especially Liberal M.P.s. I am just trying to be facetious. But I do hope that in the light of the concern that has been registered by the National Anti-Poverty Association you will see to it that there is broad representation from the community at large, and particularly from individuals who just know what it is all about in terms of being without work, individuals who know what it is all about in terms of immigration, and the traumatic experiences which one can face in these areas. So this is what you intend to do, sir?

Mr. Cullen: Yes, my mind is open on that, Mr. Alexander. That is why we have the additional third there, to bring the community at large in. As you said, I can visualize a multiplicity of representations being made. I do not want to limit myself to say there will definitely be one as suggested by the National Anti-Poverty group or such and such because they do come from a pretty broad spectrum. But it does not rule out the possibility of that kind of an appointment.

Mr. Alexander: Why are we paying these people now? Before I think all they could receive was travel allowance and living expenses and that was it. Or am I wrong in that respect? Now they are going to have remuneration. What is the thinking?

[Traduction]

fonctions et remplir son mandat. Pourtant, l'Association nationale de lutte contre la pauvreté—je suppose que vous avez lu son mémoire, monsieur, et probablement ses délibérations, où l'Association dit que, selon elle, il est important de nommer au Conseil une personne qui soit familière avec le domaine de l'assurance-chômage et qui connaisse en particulier les expériences traumatisantes que connaissent certaines personnes parce qu'elles sont sans travail. Il me semble que ce comité, à moins que vous ne puissiez me dire le contraire,—je ne dis pas qu'il ne sait pas ce qu'il en est, mais c'est possible,—est composé en partie, soit le tiers, de représentants d'organismes de travailleurs.

... et un autre tiers, après consultation des organisations d'employés jugées convenables par le gouverneur en conseil.

C'est donc un tiers. D'où vient l'autre tiers?

M. Cullen: Il sera composé de citoyens ordinaires, et rien n'empêche la nomination de conseillers choisis parmi les personnes qu'a mentionnées le groupe de lutte contre la pauvreté. Je n'ai pas de parti pris à ce sujet, monsieur Alexander, mais ces conseillers seront choisis dans des groupes autres que celui des affaires, des syndicats ou du patronat.

M. Alexander: Vous êtes celui qui les choisira. Est-ce exact, monsieur? Vous agirez sans doute sur la recommandation de quelqu'un, probablement des députés, ou quelque chose comme ça.

M. Cullen: Nous recevons toutes les suggestions, qui représentent un large éventail d'opinions, et nous choisissons à partir de cela.

M. Portelance: Surtout des libéraux.

M. Alexander: Il s'agira surtout de députés libéraux. J'essaie simplement d'être drôle. Mais, étant donné l'inquiétude qu'a exprimée l'Association nationale de lutte contre la pauvreté, j'espère que vous vous assurerez que la collectivité en général sera représentée surtout par des personnes qui savent ce que c'est qu'être sans travail, des personnes qui sont familières avec l'immigration et avec les expériences traumatisantes que ces deux états entraînent. C'est ce que vous avez l'intention de faire, monsieur?

M. Cullen: Oui, je n'ai pas de parti pris à ce sujet, monsieur Alexander. C'est pourquoi nous avons inclus un autre tiers ici, afin d'assurer la participation de la collectivité en général. Comme vous l'avez dit, je pense qu'on me fera de très nombreuses recommandations. Je ne veux pas limiter mon choix en disant qu'il y aura au moins un conseiller du genre proposé par l'Association nationale de lutte contre la pauvreté, ou d'un autre genre, simplement parce qu'il représente la collectivité en général. Cela ne veut pas dire que je ne nommerai pas de personnes de ce genre.

M. Alexander: Pourquoi versons-nous maintenant un salaire aux conseillers? Auparavant, je pense qu'ils n'obtenaient que des allocations de déplacement et les frais de séjour. Suis-je dans l'erreur? On leur accorde maintenant une rémunération. Quelle en est la raison?

[Text]

Mr. Cullen: My information is that there is in fact no change but I would suspect that someone who is unemployed coming in might appreciate the fact that he would not be out looking for a job and might like to be paid and certainly would want his expenses paid for that particular time. So it would seem to lend more opportunity for getting beyond the people that can afford to be on it.

Mr. Alexander: My time has run out, Madam Chairman. Please put me down for the second round.

The Chairman: Shall Clause 15 carry?

Mr. Rodriguez: No.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: I would like to ask some questions about this Employment and Immigration Advisory Council. You do have an advisory council right now, right, Mr. Minister? Two? You have one on unemployment insurance, one on immigration. How much consultation took place on Bill C-27, with the advisory council especially on the immigration one? Did you consult the advisory board on immigration before you brought in Bill C-27?

• 2045

Mr. Cullen: I was not the Minister when the Bill was constructed.

Mr. Rodriguez: Well, Mr. Manion would know.

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, would you repeat the question, please?

Mr. Rodriguez: Was the advisory board on immigration consulted before Bill C-27 was brought in?

Mr. Manion: The council and board which frequently met as one group, were consulted by the former Minister before Bill C-27 was brought in.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, we all got the brief from Dr. Freda Hawkins who is a member of the immigration advisory board. Am I not right? Is she not one? Well, Dr. Freda Hawkins, whose opinions I have come to respect since she appeared before the Joint Committee on Immigration, says on I think page 20 of her brief that simply as far as the author is aware no prior consultation took place with the Council and boards on the purposes, structure and future operations of the Commission on Employment and Immigration proposed in bill C27. Certainly none took place on the immigration side.

Now, was Dr. Freda Hawkins giving us a line of BS or was she mistaken?

Mr. Manion: Well, Mr. Rodriguez, I recall being present when the former Minister did discuss with the members of the Council and, as I recall, with members of the Immigration Advisory Board present, his intentions with respect to the Employment and Immigration Commission.

Mr. Rodriguez: How many meetings took place with these boards? Can we have some sort of timetable about how many meetings took place with this advisory council and board? Can

[Translation]

M. Cullen: Selon mes renseignements, on n'a en fait rien changé, mais je pense que, s'il y a un conseiller qui est sans emploi, il sera très heureux de ne pas avoir à chercher un emploi et qu'il aimera recevoir un salaire, ainsi que des allocations pour ses dépenses. A mon avis, cela nous permet d'obtenir des conseillers autres que les personnes qui peuvent se le payer.

M. Alexander: Mon temps de parole est écoulé, madame la présidente. Veuillez m'inscrire pour le second tour.

Le président: L'article 15 est-il adopté?

M. Rodriguez: Non.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Je voudrais poser quelques questions au sujet du Conseil consultatif de l'emploi et de l'immigration. Vous avez déjà un conseil consultatif en ce moment, monsieur le ministre? Deux? Vous en avez un sur l'assurance-chômage et un sur l'immigration. Y a-t-il eu beaucoup de consultation au sujet du Bill C-27 avec le conseil consultatif, surtout celui de l'immigration? Avez-vous consulté le Conseil consultatif de l'immigration avant d'introduire le Bill C-27?

M. Cullen: Je n'étais pas ministre à l'époque.

M. Rodriguez: M. Manion le saurait peut-être.

M. Manion: Monsieur Rodriguez, voudriez-vous répéter votre question, s'il vous plaît?

M. Rodriguez: A-t-on consulté le Conseil consultatif de l'immigration avant d'introduire le Bill C-27?

M. Manion: Le conseil et le conseil consultatif, qui se réunissaient fréquemment en tant qu'entité unique, ont été consultés par l'ancien ministre avant que le Bill C-27 ne soit présenté.

M. Rodriguez: Madame la présidente, nous avons tous le mémoire de Freda Hawkins, membre du Conseil consultatif de l'immigration. N'est-ce pas? N'est-elle pas membre? J'ai acquis un certain respect pour ses opinions depuis qu'elle a comparu devant le Comité mixte sur l'immigration, et elle dit à la page 20 de son mémoire, que: à la connaissance de l'auteur, on n'a pas consulté le Conseil et les conseils consultatifs au sujet des objectifs, de la composition et du fonctionnement futur de la Commission de l'emploi et de l'immigration proposée dans le bill C-27. Du moins, on n'a pas consulté le Conseil de l'immigration.

Est-ce que Freda Hawkins nous faisait marcher ou avait-elle tout simplement une fausse impression?

M. Manion: Monsieur Rodriguez, je me souviens avoir été présent lorsque l'ancien ministre a discuté avec les membres du Conseil et, si mes souvenirs sont bons, avec les membres du Conseil consultatif de l'immigration, de ses intentions en ce qui concerne la Commission de l'emploi et de l'immigration.

M. Rodriguez: Combien y a-t-il eu de réunions avec ces conseils? Pouvons-nous avoir une sorte de ventilation des réunions qui ont eu lieu avec le Conseil et le Conseil consulta-

[Texte]

we have a timetable of meetings? How many meetings took place and who was present? You must have records of that.

Mr. Manion: We certainly have the records, Mr. Rodriguez; whether we can pull that information out tonight is another matter.

Mr. Rodriguez: Well, not necessarily tonight. Can we have it tabled with the Committee for the next meeting?

Mr. Manion: Yes, I should advise you, though that the Minister met with the Boards both formally and informally. On occasion at the end of their regular sitting he would meet with them for discussions in which he would brief them on upcoming matters of policy and legislation. That would probably not be recorded in the formal minutes of the council.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I got the distinct impression from the moment that we started in on this discussion about councils and boards that a great cloud of darkness and secrecy descended and I suspect that there really has not been much consultation going on. I also find it hard to believe that you would permit an active advisory council to give advice to the Minister when the top-notch bureaucrats want that particular area for themselves. In other words we have set up a conflict and I want to suggest that having a national advisory council has not been productive in the past. We have never seen any of their advice tabled. We tried to get that and we were told, "oh, it is operating in-house". How much of a tie-in is there with the departments affected? Is there a free flow of information and data that goes to the advisory council? How freely do they pass on their advice and counsel, say, to provincial bodies that have concerns in these areas?

Mr. Manion: Madam Chairman, the advice of the councils and boards is to the Minister. To the extent that they have influenced policy, their advice has been communicated to the provinces, but only in an indirect way, not directly.

Mr. Rodriguez: Well, look; this advisory council, it seems to me, is not only to advise but also to build up a store of knowledge and background about immigration, about manpower and about unemployment insurance—and Dr. Hawkins, by the way, says that advisory councils have very rarely been used in the past: as a matter of fact, to the point where some two or three of them became defunct. So why are we establishing something on paper that is not even designed to be useful? Why are we kidding ourselves?

I would suggest, as I will later on, that when you take into account that the provinces are asking for some say in the question of immigration and the deployment of immigrants, and an input into manpower policy, it may be that we are getting too centralized by having a national advisory council; that now we have to put the emphasis on regional advisory councils and let the Minister perhaps set up a national council.

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, to answer one of your earlier questions, there is a great flow of information from the Department and from the Commission to the two advisory

[Traduction]

tif? Est-ce possible d'avoir le calendrier de ces réunions? Combien y en a-t-il eu, et qui était présent? Vous devez avoir des dossiers à ce sujet.

M. Manion: Nous avons évidemment des dossiers, monsieur Rodriguez; mais je ne sais pas si nous pouvons obtenir ces renseignements ce soir.

M. Rodriguez: Pas nécessairement ce soir. Pourraient-ils être déposés devant le Comité à la prochaine réunion?

M. Manion: Oui; je vous dirai toutefois que le ministre a rencontré les conseils tant officiellement qu'officieusement. A l'occasion, à la fin de leur réunion ordinaire, il rencontrait des conseillers pour les informer des nouveautés en matière de politique et de législation. Cela ne ferait probablement pas l'objet de procès-verbaux.

M. Rodriguez: Madame la présidente, j'ai eu l'impression très nette, dès que nous avons commencé à parler des conseils consultatifs, que l'on touchait là à une question secrète et obscure, et je soupçonne fort qu'il n'y a réellement pas eu de consultation. Je trouve également difficile de croire que l'on ait permis à un conseil consultatif de conseiller le ministre, alors que la fine fleur des bureaucrates voulait se réserver ce domaine en particulier. En d'autres termes, nous avons établi une situation de conflit et, à mon avis, l'établissement d'un conseil consultatif national n'a rien donné par le passé. Nous n'avons jamais vu ces conseils, qui n'ont jamais été déposés. Nous avons essayé de les obtenir et on nous a dit que c'était des questions internes. Quels sont les rapports avec les ministères touchés? Y a-t-il une libre circulation des renseignements et des données présentés au conseil consultatif? De quelle latitude jouit-il pour mettre les organismes provinciaux intéressés au courant de ses conseils?

M. Manion: Madame la présidente, les opinions des divers conseils et comités s'adressent au ministre. Dans la mesure où ils ont influencé l'adoption de politiques, leur conseil a été communiqué aux provinces, mais seulement de manière indirecte, et non directe.

M. Rodriguez: Il me semble que ce conseil consultatif n'existe pas seulement pour les conseillers, mais également pour accumuler une somme de connaissances et de renseignements sur l'immigration, la main-d'œuvre et l'assurance-chômage. Soit dit en passant, M^{me} Hawkins a dit que l'on s'est rarement servi des conseils consultatifs dans le passé. En fait, il y en a deux ou trois qui ont disparu. Pourquoi donc établissons-nous sur papier des organismes qui ne sont même pas conçus pour être utiles? Pourquoi nous faisons-nous des idées?

Lorsque l'on se rend compte que les provinces demandent de pouvoir influencer quelque peu sur l'immigration et la répartition des immigrants, de participer à l'élaboration des politiques en matière de main-d'œuvre, c'est peut-être parce que nous devenons trop centralisés, comme le prouve la création d'un conseil consultatif national, et que nous devons accorder plus d'importance aux conseils consultatifs régionaux, tout en laissant peut-être au ministre le soin d'établir un conseil national.

M. Manion: Monsieur Rodriguez, pour répondre à une de vos questions antérieures, le ministère et la Commission communiquent beaucoup de renseignements aux deux conseils

[Text]

councils. At the meetings of the advisory councils, officials are present to brief the council on the events that have occurred and to answer their questions. They are provided with very extensive briefing at their request and I believe that their needs have been met.

Mr. Rodriguez: Well, Madam Chairman, again, Dr. Freda Hawkins has said quite definitively, on page 8 of her brief, speaking of the advisory councils and the boards that they have not been able to develop a really effective working relationship with senior officials in the department, nor do they receive the automatic flow of information and feedback which an effective consultative body requires. In the main, the council and boards have had to create their own agendas and these agendas very often did not reflect some of the most pressing matters which the department was dealing with at the time.

In other words, a person who has been on a board and who is experienced in this field is, in effect, saying that either the council or the bureaucrats at the top have created a paper tiger to tell the public in some sort of offhand way that we are getting advice. But, in effect, we have not seen any proof of the efficacy of these councils and the boards in such matters.

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, I am not going to comment on the opinion of Dr. Hawkins. They are her views. I think, though, that it is impossible to have an advisory board which has the relationship with the department that she seems to suggest in her letter which is still an independent advisory board. She has referred to automatic flow of information; she has referred to the fact that her board or council has to set up its own agenda. I cannot see how the board could have the kind of intimate relationship that she suggests with the Department and still serve the Minister as an objective advisory council.

Certainly, in my experience, the boards and the councils have been provided with the information they need; officials have been available to them to provide such briefings as they need; the Department has not made them privy to all the internal policy advice it provides to the Minister, nor to all its internal information systems, and I think this is inevitable so long as you have an independent objective advisory council. If it were part of the Department, it would be privy to this flow of information.

Mr. Rodriguez: Well, all right; let us just find out how really important you think these councils and boards are. How many do you have operating at the moment? Do you have an advisory council at the moment?

• 2055

Mr. Manion: There is an advisory council to the Minister of Manpower and Immigration; there is an advisory council relating to unemployment insurance matters.

[Translation]

consultatifs. Lors des réunions de ces conseils, certains fonctionnaires sont présents pour renseigner les membres au sujet des événements qui se sont déroulés, et pour répondre à leurs questions. Ils leur fournissent beaucoup de renseignements, à leur propre demande, et je pense que nous avons satisfait à leurs besoins.

M. Rodriguez: Eh bien, madame la présidente, je signale encore que M^{me} Freda Hawkins a dit, à la page 8 de son mémoire, en parlant des conseils consultatifs et des comités, qu'ils n'ont pas été capables d'établir de véritables et efficaces relations de travail avec les hauts fonctionnaires du ministère, pas plus qu'ils ne reçoivent les renseignements et les réactions qui devraient être automatiquement communiqués à un organisme consultatif afin qu'il fonctionne efficacement. En général, les divers conseils ont dû élaborer leur propre ordre du jour, et ces ordres du jour n'ont souvent pas permis de traiter de certaines des questions les plus importantes dont s'occupait le ministère à l'époque.

Autrement dit, voilà une personne qui a été membre d'un conseil, qui a une certaine expérience de ce domaine, et qui nous dit, en fait, que les membres du conseil ou les hauts fonctionnaires ont créé un tigre de papier destiné à montrer au public que nous consultons des gens de l'extérieur. Toutefois, en fait, nous n'avons vu aucune preuve d'efficacité de ces divers conseils à cet égard.

M. Manion: Monsieur Rodriguez, je m'abstiens de tout commentaire sur l'opinion de M^{me} Hawkins. C'est son opinion personnelle. J'estime toutefois qu'il est impossible d'établir un conseil consultatif qui ait avec le ministère les relations auxquelles elle semble songer dans sa lettre, tout en maintenant l'indépendance de ce conseil. Elle traite de la communication automatique de renseignements et du fait que son conseil a dû établir son propre ordre du jour. Je ne vois pas comment le conseil pourrait avoir avec le ministère les rapports étroits auxquels elle songe, tout en continuant d'être, pour le ministre, un organisme objectif.

D'après ce que j'en sais, les divers conseils ont certes reçu les renseignements dont ils ont besoin; des fonctionnaires ont été mis à leur disposition pour les renseigner; le ministère ne les a pas mis au courant de tous les conseils relatifs à la politique interne qu'il fournit au ministre, ni de tous les systèmes d'information internes, et je pense que cela est inévitable si l'on veut que le conseil consultatif soit objectif et indépendant. Si ce conseil faisait partie du ministère, il serait mis au courant de ces renseignements.

M. Rodriguez: Très bien; voyons dans quelle mesure vous estimez importants ces divers conseils. Combien fonctionnent actuellement? Avez-vous un conseil consultatif maintenant?

M. Manion: Il y a un conseil consultatif pour le ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, il y a un conseil consultatif pour les travaux qui portent sur l'assurance-chômage.

[Texte]

Mr. Rodriguez: All right. Let us deal with the one for Manpower and Immigration. How many members are on that council?

Mr. Manion: There are 15 members.

Mr. Rodriguez: Fifteen. All right. How is that board broken down? Do they come from labour and management or are they 15 at large?

Mr. Manion: Madam Chairman, we provided a complete breakdown of the membership of the Council to this Committee during the discussions on the estimates. We do not have the documentation with us but we can get it again. Perhaps the Clerk might have it.

Mr. Rodriguez: All right. Are there any vacancies on this Manpower and Immigration Advisory Council? Are there any vacancies right now?

Mr. Manion: Perhaps Mr. Charlebois can reply.

Mr. J. Y. C. Charlebois (Deputy Executive Director, Unemployment Insurance Commission): Yes, there are.

Mr. Rodriguez: How many vacancies?

Mr. Charlebois: I believe there are at least two that I am aware of.

Mr. Rodriguez: How long have there been two vacancies?

Mr. Charlebois: One of the vacancies was just a recent one. I believe the Minister was advised by Mr. Gower Markel that he was resigning due to personal reasons recently and I believe Mr. Yewasseu has also resigned because he was named a Senator recently. Those are the only ones I am aware of.

Mr. Rodriguez: All right. On the unemployment insurance side.

Mr. Charlebois: On the unemployment insurance side, Macam Chairman, there are eight members and a chairman. At the moment there are four members and the chairman.

Mr. Rodriguez: So there are four vacancies. And how long have those vacancies been there?

Mr. Charlebois: One of the vacancies is very recent. The other three have been within the last few months. They have not been replaced because it was anticipated that the Advisory Committee would be phased out and the Advisory Council would take its place.

Mr. Rodriguez: How many boards now are operating still?

Mr. Charlebois: On the M & I side, I am sorry, I do not have that information.

The Chairman: Perhaps you could assist the Chair by explaining, because the existing boards presumably do not continue under the bill that we are discussing but I am sure you have a reason for asking those questions.

[Traduction]

M. Rodriguez: Très bien. Traitons de celui de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Combien de membres compte-t-il?

M. Manion: Quinze membres.

M. Rodriguez: Quinze. Très bien. Quelle est sa composition? Les membres proviennent-ils des milieux patronaux et syndicaux, ou sont ces quinze membres choisis dans toute la collectivité?

M. Manion: Madame la présidente, nous avons fourni aux membres de ce Comité, lors des discussions sur les prévisions budgétaires, des renseignements complets sur les membres du Conseil. Nous n'avons pas ces renseignements avec nous, mais nous pouvons les obtenir de nouveau. Le greffier les a peut-être.

M. Rodriguez: Très bien. Y a-t-il des postes vacants au sein de ce Conseil consultatif de la main-d'œuvre et de l'immigration? Y en a-t-il actuellement?

M. Manion: Peut-être M. Charlebois pourrait-il vous répondre.

M. J. Y. C. Charlebois (Sous-directeur exécutif, Commission d'assurance-chômage): Oui, il y en a.

M. Rodriguez: Combien de postes vacants?

M. Charlebois: Je pense qu'il y en a au moins deux, si je ne m'abuse.

M. Rodriguez: Depuis combien de temps?

M. Charlebois: Un des postes n'est devenu vacant que récemment. Je pense que M. Gower Markel a récemment appris au ministre qu'il démissionnait pour des raisons personnelles, et je crois que M. Yewasseu a également démissionné parce qu'il a récemment été nommé sénateur. Ce sont là les seules vacances dont je suis au courant.

M. Rodriguez: Très bien. Et pour ce qui est de l'assurance-chômage?

M. Charlebois: Pour ce qui est de l'assurance-chômage, madame la présidente, il y a huit membres et un président. Actuellement, il y a quatre membres et un président.

M. Rodriguez: Il y a donc quatre postes vacants. Et depuis combien de temps existent ces vacances?

M. Charlebois: Une des vacances est très récente. Les trois autres existent depuis quelques mois. Ces personnes n'ont pas été remplacées parce que l'on prévoyait que le Comité consultatif serait graduellement éliminé et que le Conseil consultatif le remplacerait.

M. Rodriguez: Combien y a-t-il actuellement de comités qui fonctionnent?

M. Charlebois: Je ne dispose pas de ces renseignements pour ce qui est de la main-d'œuvre et de l'immigration.

Le président: Peut-être pourriez-vous aider la présidente en expliquant pourquoi vous posez ces questions; en effet, les comités actuels ne continueront vraisemblablement pas d'exister une fois la nouvelle loi adoptée; je suis toutefois certaine que vous avez de bonnes raisons de poser ces questions.

[Text]

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, with all due respect, I am dealing with Clause 15, which is setting up the Canada Employment and Immigration Advisory Council Act and there are boards which will be appointed from that as is deemed necessary. That comes later on but that is implied in this. I think my questions are quite correct, Madam Chairman, and if you want to hassle me on that we can continue it all night. But I am telling you, I am asking questions that are dealing with a very important aspect of Clause 15, which is the Canada Employment and Immigration Advisory Council Act and all the boards that flow from it.

The Chairman: Yes, Mr. Rodriguez. I have no trouble in understanding why you would ask that question of boards so promised, but I thought you were asking about the existing boards and I had merely asked you if you would explain the connection.

Mr. Rodriguez: The connection is that I am trying to establish how efficient, how necessary, and how efficacious the present system of getting advice from councils and boards has been to the Minister and to the people of Canada. And if it really is not, then later on I want to move an amendment, I need that information and that is why I am asking for it.

So how many boards have we got still operating; how many members are entitled to be on that board; how many vacancies have you got on each of the boards; and how long have those vacancies been there?

Mr. Charlebois: Madam Chairman, I thought I had answered the question to the best of my . . .

Mr. Rodriguez: Are you dealing with the boards?

Mr. Charlebois: No, I cannot answer for the boards. I would have to get that information, Madam Chairman.

Mr. Manion: As I indicated earlier, two of the boards are now active: the one on the Adult Occupational Training Act and the one on the Adjustment of Immigrants.

Mr. Rodriguez: With the establishment of this Advisory Council in Clause 15, all of those are going to be scrapped. That is what you have told me, is it not? That is why you have not been filling the spots because it is estimated that in this proposed act now you are going to have a brand-new reorganization.

Madam Chairman, as those subsidiary boards are all going to flow from this particular clause, I would like to know about the boards. At the next meeting of this Committee I would like to know if we can have the information with respect to the number of boards that are operating, the number of members who are entitled to be on them, the vacancies on them at the moment and how long the vacancies have been there.

[Translation]

M. Rodriguez: Madame la présidente, sauf votre respect, je traite de l'article 15, article en vertu duquel est établie la Loi sur le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration. Une fois cette loi adoptée, certains comités jugés nécessaires seront créés. C'est du moins ce qu'on laisse entendre. J'estime que mes questions sont pertinentes, madame la présidente, et si vous voulez me chercher noise à ce sujet, je suis prêt à en discuter jusqu'aux petites heures. Toutefois, je vous signale que je pose des questions portant sur un aspect très important de l'article 15, article créant la Loi sur le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration et permettant la création de tous les organismes qui en découlent.

Le président: Oui, monsieur Rodriguez. Je n'ai pas de difficulté à comprendre pourquoi vous poseriez des questions au sujet des comités prévus, mais je pensais que vous posiez des questions au sujet des comités actuels, et je vous demandais simplement de nous expliquer le lien entre les deux.

M. Rodriguez: J'essaie d'établir dans quelle mesure le système actuel de consultation des conseils et autres organismes a été efficace, nécessaire, et utile au ministre, ainsi qu'aux Canadiens. Si, en réalité, ce système se révèle inadéquat, j'aimerais proposer un amendement; j'ai besoin de ces renseignements, et c'est pourquoi je cherche à les obtenir.

Je demande donc combien de comités continuent de fonctionner; combien de membres ces comités peuvent-ils comprendre; combien de postes vacants avez-vous au sein de chacun de ces organismes; et depuis combien de temps ces vacances existent-elles?

M. Charlebois: Madame la présidente, je pensais avoir répondu à la question de mon mieux . . .

M. Rodriguez: Traitez-vous des comités?

M. Charlebois: Non, je ne peux pas répondre au sujet des comités. Je devrai obtenir ces renseignements, madame la présidente.

M. Manion: Comme je l'ai dit plus tôt, deux des comités fonctionnent actuellement; il s'agit de celui qui s'occupe de la Loi sur la formation professionnelle des adultes et de celui de l'acclimatement des immigrants.

M. Rodriguez: En établissant, à l'article 15, le Conseil consultatif, vous éliminez tous ces organismes. C'est du moins ce que vous m'avez dit, n'est-ce pas? C'est pourquoi vous n'avez pas comblé les postes vacants, puisque l'on prévoit une vaste réorganisation en vertu de la loi proposée.

Madame la présidente, étant donné que ces organismes subsidiaires vont tous découler de cet article précis, j'aimerais obtenir des renseignements à leur sujet. Lors de la prochaine réunion de ce Comité, j'aimerais obtenir des renseignements au sujet du nombre d'organismes consultatifs qui continuent de fonctionner, du nombre de membres qu'ils peuvent comprendre, des postes vacants actuellement au sein de ces organismes, et du temps qui s'est écoulé depuis qu'existent ces vacances.

[Texte]

Madam Chairman, the other thing that gets me about the advisory council is that it will be a national body. Am I right, Mr. Minister?

• 2100

Mr. Cullen: Correct.

Mr. Rodriguez: You know that there is a tendency now for involvement of the provinces. They want to have a say in immigration. You know that we have been talking about recentralizing the federal government. I want to know why the Minister has not considered putting the emphasis on regional advisory councils rather than a national advisory council.

Mr. Cullen: This does allow, Mr. Rodriguez, the setting up of regional ones if we wish, but I do not want to prejudge what stands various provinces will take, when we talk about immigration. Some of them will want to take a more active role or play a more important part than others. Others may be quite happy with a consultative basis and may not want to have the kind of involvement that we are hearing from some of the provinces. So that it is available, it can be done, but I do not want to prejudge the provinces. I think the infrastructure that we have here will do the job.

Mr. Rodriguez: Mr. Minister, surely you recognize the need. Even apart from what may happen, surely the . . .

Mr. Cullen: I should have mentioned that under Bill C-24 there is provision there for consultation with the provinces. I have had representations, at least in an informal way, I must concede, as to what kinds of structures would be set up to bring into effect that kind of consultative process. But that is on the immigration side, under Bill C-24.

Mr. Rodriguez: This is going to be limited to 21 members when you get it set up. This country, is very vast, and you need to get that advice, that input, from the regional levels.

My experience has been that when you start centralizing things at the top then so becomes the advice you get. It becomes very limited, very screened. Such an advisory council would seem to me to have greater effect if you made provision for the council to be regionalized rather than centralized.

Mr. Stollery: On a point of order, Madam Chairman. I do not want to interrupt Mr. Rodriguez any more than I have to, but I note that Clause 24 says "regional and local committees". Surely that is what Mr. Rodriguez—He might not have noticed that. That is what it . . .

Mr. Rodriguez: Oh no, it says there, Madam Chairman, to Mr. Stollery . . .

Mr. Stollery: Regional and local committees.

Mr. Rodriguez: It says "may" be set up.

[Traduction]

Madame la présidente, il y a une autre chose qui me préoccupe au sujet du Conseil consultatif, à savoir que ce sera un organisme national. Ai-je raison, monsieur le ministre?

M. Cullen: Oui.

M. Rodriguez: Vous savez qu'il existe actuellement une certaine tendance à la participation des provinces. Elles veulent avoir leur mot à dire en matière d'immigration. Vous savez que nous parlons depuis un certain temps de la décentralisation du gouvernement fédéral. J'aimerais savoir pourquoi le ministre n'a pas envisagé d'accorder de l'importance à des conseils consultatifs régionaux plutôt qu'à un conseil consultatif national.

M. Cullen: Ces dispositions permettent, si nous le voulons, monsieur Rodriguez, l'établissement de conseils régionaux, mais je ne veux pas juger à l'avance de la position qu'adopteront les diverses provinces lorsque nous parlerons de l'immigration. Certaines d'entre elles voudront jouer un rôle plus actif ou plus important que d'autres. Certaines autres se contenteront peut-être parfaitement d'un rôle de consultation et ne veulent peut-être pas participer aussi intensément que le laissent entendre actuellement certaines provinces. Ces dispositions existent donc; on peut y recourir, mais je ne veux pas juger à l'avance des positions des provinces. Je pense que l'infrastructure que nous établissons satisfera aux diverses nécessités.

M. Rodriguez: Monsieur le ministre, vous vous rendez certainement compte du besoin. Même abstraction faite de ce qui peut arriver, il n'en reste pas . . .

M. Cullen: J'aurais dû mentionner que, dans le Bill C-24, il y a une disposition visant la consultation des provinces. Certaines instances m'ont été présentées, du moins à titre privé, je dois l'avouer, au sujet des structures qu'il faudrait établir afin de mettre sur pied ce processus de consultation. Mais il s'agit là de la question de l'immigration, dans le Bill C-24.

M. Rodriguez: Ce comité va se limiter à 21 membres lorsque vous l'établirez. Or, notre pays est très vaste et vous avez besoin de recevoir les conseils, l'apport des diverses régions.

Si j'en crois mon expérience, lorsque vous commencez à centraliser certains organismes, les conseils que vous recevez sont également centralisés. Ils deviennent très restreints, très sélectionnés. Il me semble que ce conseil consultatif aurait un effet beaucoup plus vaste si vous preniez des dispositions pour qu'il soit régionalisé plutôt que centralisé.

M. Stollery: J'invoque le Règlement, madame la présidente. Je ne veux pas interrompre M. Rodriguez plus qu'il ne le faut, mais je note qu'à l'article 24 on traite de «comités régionaux et locaux». C'est certainement ce que M. Rodriguez demande. Peut-être n'a-t-il pas remarqué cela. C'est cela qui . . .

M. Rodriguez: Ah non, on dit là, madame la présidente, monsieur Stollery . . .

M. Stollery: Comités régionaux et locaux.

M. Rodriguez: On dit, «peut créer».

[Text]

Mr. Stollery: But we are at Clause 15 and at Clause 24 it goes into the whole area of regional and local committees.

Mr. Rodriguez: I am just dealing now with the philosophy behind it with the Minister before we get to the specifics. We are dealing with this Clause 15, which sets up the proposed advisory council act. I am trying to deal with the Minister to find out where the emphasis in such an advisory council situation ought to be placed, whether it ought to be placed nationally or, as I think, it ought to be placed regionally.

Mr. Cullen: I think that hinges in large measure, Mr. Rodriguez, on the kind of information that I would be seeking or what this particular board would be bringing to me. That is precisely why words like "may" are used in the clause rather than "shall", so that I am not required to do this if I really see no point in setting up a regional committee if at that particular time or at this particular time there is no necessity or need to consult with them.

Mr. Manion, do you want to add something?

Mr. Manion: Another point to note in respect to the advisory council is the intention that it be tripartite in character. To have a council that is both tripartite and representative of all the regions would make for a rather large and perhaps unwieldy council. It is for this reason that it was felt necessary to provide for a national council as well as the possibility of regional and local councils, with the regional and local councils bringing to the full the regional concerns and problems before the commission and the Minister.

• 2105

Mr. Rodriguez: That is where I am having the difficulty, when you start to talk about tripartism. I think it touches on something that was presented by the National Anti-Poverty Association in their brief, and we have heard it from others who made presentations, when we had witnesses. They were concerned that we are going to have seven members from labour, seven from management and seven appointed by the Minister at large. Now, there are going to be large groups of unrepresented people. You have the large mass of people who are not in organized unions; no provision will be made for them. You have the large mass of people with expertise, who deal with these problems of manpower and UIC everyday. When you make 21, then you do not provide for the widest range. I think Dr. Hopkins was making that point, also, in her presentation to the Committee: that you narrow the areas from which you get advice. That might be fine for the bureaucracy, Mr. Cullen, but surely you have to keep that pipeline open directly to those people out there. You have got to get it unexpurgated.

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, on that point, the present Canada Manpower and Immigration Council Act provides for a Council of not more than 15 members, and the UI Advisory Committee provision is for six to eight members; so the total of

[Translation]

M. Stollery: Mais nous en sommes à l'article 15 et, à l'article 24, nous nous attaquons à la question des comités régionaux et locaux.

M. Rodriguez: Pour l'instant, je traite simplement, avec le ministre, de la philosophie qui sous-tend ces dispositions, avant de passer au détail. Nous traitons de l'article 15, qui établit une loi sur un conseil consultatif. J'essaie, en posant des questions au ministre, d'établir si, en créant ce conseil consultatif, il faut accorder de l'importance à l'aspect national ou, comme je le pense plutôt, à l'aspect régional.

M. Cullen: Je pense, monsieur Rodriguez, que, dans une grande mesure, cela dépend des renseignements que je cherche à obtenir ou que ce conseil me communiquerait. C'est précisément pourquoi nous nous servons du mot «peut» dans l'article plutôt que du mot «doit», afin que je ne sois pas obligé de faire cela si je ne vois pas l'utilité d'établir un comité régional ou de le consulter à un moment donné.

Monsieur Manion, voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Manion: Il y a autre chose à signaler en ce qui a trait au conseil consultatif, soit l'intention de le rendre tripartite. Si le conseil devait à la fois être consultatif et représenter toutes les régions, il faudrait qu'il soit plutôt vaste, ce qui le rendrait difficile à manier. C'est pourquoi il a été jugé nécessaire de permettre la création d'un conseil national, tout en gardant la possibilité de créer des conseils régionaux et locaux, ces derniers communiquant à la Commission et au ministre les divers problèmes et préoccupations régionaux.

M. Rodriguez: C'est justement là que j'éprouve des difficultés, lorsque vous commencez à parler de tripartisme. Je pense que cela nous ramène à une chose qui a été présentée par l'Association nationale antipauvreté, dans son mémoire, et que nous avons entendu d'autres témoins signaler. Ils se préoccupaient du fait que nous allions avoir sept membres du milieu syndical, sept milieu du patronal et sept nommés par le ministre. Or, il va y avoir de vastes groupes de personnes non représentées. Il y a un grand nombre de personnes qui ne sont pas syndiquées; aucune disposition n'est prise pour eux. Il y a un grand nombre de personnes qui ont une certaine expérience qui s'occupent tous les jours de ces problèmes de main-d'œuvre et d'assurance-chômage. Lorsque vous constituez un conseil de 21 membres, vous ne permettez pas un éventail aussi vaste que possible. Je pense que M^{me} Hopkins précisait également cela dans sa présentation aux membres du Comité: on restreint les régions que l'on consulte. Cela facilite peut-être la tâche de la bureaucratie, monsieur Cullen, mais vous devez certainement garder ouvertes des voies de communications avec le grand public. Il vous faut pouvoir obtenir des renseignements non expurgés.

M. Manion: Monsieur Rodriguez, à ce sujet, la loi actuelle sur le Conseil canadien de la main-d'œuvre et de l'immigration prévoit un conseil de 15 membres au plus, alors que les dispositions visant le comité consultatif de l'assurance-chô-

[Texte]

21 in the new legislation is close to the combined total of the two existing councils.

Mr. Rodriguez: Six obviously was not a sufficient number, because I am not impressed with the kind of advice they have been giving the Minister, if any at all. So I ask the Minister if he is prepared to look at this Canada Employment and Immigration Advisory Council in terms of putting the emphasis on the regional structure, rather than a narrow, national centralized structure.

Mr. Cullen: The proposed act is drawn in such a way, Mr. Rodriguez, that we put the emphasis where it is needed at a particular time; that is why we have the national council, which has 21 members, which I think, personally, is adequate. I do think that it gives us an opportunity for a cross-section input, plus the fact that it is a widely sized council; you do not have a large meeting with chairman and co-chairman, and minutes, and you are not getting so structured that you get so many people and spend most of your time taking attendance.

Mr. Rodriguez: Did the present Advisory Council give advice on this particular role of an advisory council, and, if so, what was their advice?

Mr. Cullen: I do not know whether you were here when I made my comments to this Committee, but I said that:

I should point out to members of the Committee that, before the provisions that are now contained in Clauses 15 to 25 were finally decided upon, discussions were held with both advisory groups with regard to the formation of a new advisory council. It is fair to say that their principal recommendations are included in this legislation.

So there was, in fact, consultation with them, there were representations, I suspect, indicating that there should be larger council; but, in the final analysis, 21 seemed to be an appropriate number, given the division, and given the opportunity that is provided for in Clause 24 to set up the regional and the local committees.

Mr. Manion: Perhaps I could be corrected on this if I am wrong, but my understanding was that the UI Advisory Council was somewhat concerned lest the new council be too large and unwieldy. If there is any pressure for a large body, it comes from individual members of the Manpower and Immigration Advisory Council.

Mr. H. J. Hodder (Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division, Department of Manpower and Immigration): Madame Chairman, I might just add to this that last fall, before this legislation was drafted, I personally spoke to both the Chairman of the Manpower Council and the Chairman of the UI Advisory Council, and we discussed each of the main provisions that were candidates for inclusion by examining the present provisions in the Unemployment Insurance Act and in the Manpower Council Act. There was a

[Traduction]

mage, prévoient de 6 à 8 membres; donc, le total de 21 membres prévu dans la nouvelle loi se rapproche du total des membres des deux conseils actuels.

M. Rodriguez: Selon toute évidence, six n'était pas un nombre suffisant, car je ne suis pas impressionné par les conseils qu'ils ont fournis au ministre, pour peu qu'ils en aient fournis. Je demande donc au ministre s'il est disposé à envisager de donner à ce conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration une importance plutôt régionale que nationale et centralisée.

M. Cullen: Monsieur Rodriguez, le projet de loi est conçu de manière à accorder l'importance là où il se doit, à un moment donné; c'est pourquoi nous avons un conseil national composé de 21 membres, chiffre qui, à mon sens, est adéquat. Je pense que cela nous permet de consulter une vaste gamme de groupes tout en constituant un conseil de proportions raisonnables; ainsi, il n'est pas besoin d'y avoir de grandes réunions avec le président, le coprésident, les comptes rendus, et la structure ne devient pas si imposante que le nombre de personnes présentes devient trop vaste et que l'on perd le plus clair de son temps à faire l'appel.

M. Rodriguez: Le conseil consultatif actuel vous a-t-il fourni son avis quant au rôle précis d'un conseil consultatif et, dans l'affirmative, quel a été son avis?

M. Cullen: J'ignore si vous étiez présent lorsque j'ai fait ma déclaration préliminaire aux membres du Comité, mais j'ai dit ceci:

Je me dois de signaler aux membres du Comité qu'avant d'en arriver aux dispositions énoncées maintenant dans les articles 15 à 25, nous avons eu des discussions avec les deux groupes consultatifs en ce qui a trait à la création d'un nouveau conseil consultatif. Leurs principales recommandations sont incluses dans la loi.

Nous avons donc consulté ces groupes consultatifs. Je pense que, selon certaines démarches qu'ils ont faites, ils aimeraient que le nombre de membres du conseil soit plus élevé; toutefois, en définitive, le nombre 21 nous a semblé approprié, compte tenu de la répartition et de la possibilité, fournie par l'article 24, d'établir des comités régionaux et locaux.

M. Manion: Je ne suis pas certain d'avoir tout à fait raison, mais je crois savoir que le conseil consultatif de l'assurance-chômage se préoccupait un peu du risque que le nouveau conseil soit de trop grandes proportions, ce qui le rendrait difficile à manier. Si certaines pressions ont été exercées pour que l'organisme soit vaste, ce sont les membres du conseil consultatif de la main-d'œuvre et de l'immigration qui les ont exercées.

M. H. J. Hodder (sous-ministre adjoint, Division de la planification stratégique et de la recherche, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Madame la présidente, j'aimerais ajouter qu'en automne dernier, avant la rédaction de cette loi, j'ai personnellement parlé tant au président du conseil de la main-d'œuvre qu'au président du conseil consultatif de l'assurance-chômage, que nous avons discuté des principales dispositions envisagées en examinant les dispositions actuelles de la Loi sur l'assurance-chômage et de la Loi sur le

[Text]

broad measure of agreement of those two chairmen on the provisions that are now contained in the legislation, including the size of the advisory council.

• 2110

Mr. Rodriguez: Surely you do not think that the chairmen of these advisory committees or councils or boards really had meaningful consultation with the council.

Mr. Tuck: They in turn had consulted their members, Madam Chairman.

Mr. Rodriguez: How much are they paid now, Mr. Cullen? What are these people on the advisory council paid now? Do they get a per diem for every meeting attended?

Mr. Cullen: The information has been provided already but if you want to rehash it we are prepared to go over it again.

Mr. Charlebois: Madam Chairman, yes we did provide the Clerk of the Committee with information in that regard. On the UI advisory committee side the chairman is paid \$175 for each day devoted to committee business. Members are paid \$75. On the M and I Council, the chairman is paid \$200 per meeting; members, \$125. They also get, of course, travelling expenses if necessary in accordance with the normal rules of the Treasury Board.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I understood the Minister when he gave his statement earlier this evening in discussing . . .

The Chairman: That will be your last question on this round, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: . . . the fact that there will be a national council, an advisory council, and there may be regional councils as the national council sees fit and the Minister. I think you said—I may quote you incorrectly, so you tell me if I have quoted you incorrectly. You said there will be no link between the national and the regional council. Is that so?

Mr. Cullen: I think we indicated no organic structural contact. But the link would be through myself, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Surely there has to be a flow. There has to be a free flow of information going back and forth. Surely the regional councils have to have some connection with the national advisory council if they are experiencing a particular problem at the regional level and advice is going to be sought and given. Is there going to be no link?

Mr. Cullen: Mr. Tuck, I would ask you to respond to this.

Mr. Tuck: Madam Chairman, we were very concerned that regional and local councils not feel as though they were subsidiary bodies to the national council for some of the reasons that Mr. Rodriguez has already raised, in order to give

[Translation]

Conseil canadien de la main-d'œuvre. Ces deux présidents ont, en grande partie, convenu des dispositions qui figurent actuellement dans la loi, y compris le nombre de membres du conseil consultatif.

M. Rodriguez: Vous ne croyez tout de même pas que les présidents de ces comités ou conseils consultatifs ont vraiment eu des consultations significatives avec leur conseil.

M. Tuck: Ils avaient consulté leurs membres, madame la présidente.

M. Rodriguez: Combien sont-ils payés actuellement, monsieur Cullen? Quelles sont les rémunérations versées actuellement aux membres du conseil consultatif? Reçoivent-ils des frais de déplacement et une rémunération quotidienne pour chaque réunion à laquelle ils participent?

M. Cullen: Ces renseignements ont déjà été fournis mais si vous voulez que nous les ressassions nous sommes prêts à le faire.

M. Charlebois: Madame la présidente, nous avons fourni au greffier du Comité des renseignements à ce sujet. En ce qui concerne le comité consultatif de l'assurance-chômage, le président reçoit \$175 pour chaque jour consacré aux travaux du Comité. Les membres reçoivent \$75. Au sein du conseil de la Main-d'œuvre et de l'Immigration, le président reçoit \$200 par réunion; les membres en reçoivent \$125. Ils reçoivent bien sûr également les frais de déplacement, si cela est nécessaire, conformément aux règles normales du Conseil du Trésor.

M. Rodriguez: Madame la présidente, lorsque le Ministre a lu sa déclaration, plus tôt, j'ai cru comprendre . . .

Le président: Ce sera votre dernière question pour ce tour, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: . . . qu'il y aurait un conseil national, un conseil consultatif et qu'il peut y avoir des conseils régionaux, selon la bonne volonté du conseil national et du Ministre. Je pense que vous avez dit, il se peut que je vous cite de manière incorrecte, je vous prie de me le signaler dans ce cas—qu'il n'y aurait pas de lien entre le conseil national et les conseils régionaux. Est-ce bien cela?

M. Cullen: Je pense que nous avons précisé qu'il n'y aurait pas de contact structuré ou organique. Mais le lien s'effectuerait par mon entremise, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Mais il doit certes y avoir un libre échange de renseignements. Les conseils régionaux doivent certainement avoir un lien quelconque avec le conseil consultatif national s'ils ont certains problèmes au niveau régional, et qu'ils veulent obtenir ou fournir une opinion. N'existera-t-il pas de lien?

M. Cullen: Monsieur Tuck, je vous prie de répondre à cela.

M. Tuck: Madame la présidente, nous ne voulions vraiment pas que les conseils régionaux et locaux estiment être des organismes subsidiaires du conseil national, et ce pour un bon nombre des raisons déjà soulevées par M. Rodriguez; nous

[Texte]

their own particular regional input into any problem that the Minister might want them to look at.

Mr. Rodriguez: We will get back to that.

The Chairman: Mrs. Appolloni.

Mrs. Appolloni: Madam Chairman, I do thank you for your indulgence because I am afraid I might be skipping ahead at least two clauses. But I think in retrospect, having heard the questions of my colleagues from the other side of the House, maybe my amendment might tend to clarify some of the concerns they have mentioned.

Being very realistic, we are discussing essentially unemployment and employment, and the people most hit by unemployment at this particular time of our history seem to be women and youth. Therefore by your leave, Madam Chairman, I would move the following amendment. If it is adopted it could very well satisfy the colleagues on the other side of the House. The amendment would be to Clause 18.

The Chairman: We are still on Clause 15.

Mrs. Appolloni: I am jumping ahead.

The Chairman: Yes.

Mrs. Appolloni: If I could explain the reason for my amendment, Madam Chairman, I think I could allay some of the fears.

The Chairman: I have no notice of the amendment.

Mrs. Appolloni: I will give notice and if I may explain it, with your permission, I think one of the things that is of most concern, not only to my friends on the other side of the House but to all my colleagues on this side of the House, is the high rate of unemployment and the lack of a feeling of grass roots with advisory council.

Mr. Alexander: Madam Chairman, on a point of order, I know that my friend means well in this regard but I thought we were talking about Clause 15. I think we have to take these clauses in order. I think when we get to Clause 18—if we can expedite this matter we will be there very quickly. If certain people want to admit that we explored the advisory council sufficiently, subject to further comments here and there, later on we may hit Clause 18 and we will be able to listen to the amendment. But we are not dealing with that clause, Madam Chairman, and that is it. And I am sorry to say that to someone for whom I have a great deal of respect.

• 2115

Mrs. Appolloni: I could not agree more with my colleague, for whom I have an equal degree of respect and great admiration, but if he would do me the courtesy of hearing me through...

Mr. Martin: You cannot do it.

Mr. Alexander: We are dealing with clause 15, and that is what we are dealing with. You cannot be talking about amendments to Clause 18 or something like that.

[Traduction]

voulaient qu'ils puissent faire part de leur point de vue régional quant à tout problème que leur Ministre leur demanderait d'examiner.

M. Rodriguez: Nous y reviendrons.

Le président: Madame Appolloni.

Mme Appolloni: Madame la présidente, je vous remercie de votre bonté, car je crains de sauter au moins deux articles. Toutefois, ayant entendu les questions de mes collègues de l'autre côté de la Chambre, je me dis que mon amendement pourra peut-être éclaircir certaines des préoccupations dont ils ont fait état.

Regardons les choses en face; nous discutons essentiellement de chômage et d'emploi, et les personnes qu'affecte le plus de chômage actuellement semblent être les femmes et les jeunes. Donc, si vous le permettez, madame la présidente, j'aimerais proposer l'amendement suivant. S'il est adopté, il pourrait très bien satisfaire aux exigences des collègues de l'autre côté de la Chambre. C'est un amendement portant sur l'article 18.

Le président: Nous en sommes encore à l'article 15.

Mme Appolloni: Je prends les devants.

Le président: Oui.

Mme Appolloni: Si je peux expliquer les raisons pour lesquelles je propose mon amendement, madame la présidente, je pense que cela me permettrait de dissiper certaines craintes.

Le président: Je n'ai pas reçu d'avis de présentation de l'amendement.

Mme Appolloni: Je vous remettrai cet avis. Permettez-moi d'expliquer l'une des choses qui préoccupe beaucoup non seulement les amis de l'autre côté de la Chambre mais également les collègues de ce côté-ci; il s'agit du taux élevé de chômage et du manque de consultation de la base, en ce qui concerne le conseil consultatif.

M. Alexander: Madame la présidente, j'invoque le Règlement. Je sais que mon honorable amie est bien intentionnée mais je pensais que nous parlions de l'article 15. Je pense que nous devons examiner ces articles dans l'ordre. Si nous pouvons régler cette question, nous en arriverons très rapidement à l'article 18. Si nous admettons avoir suffisamment examiné le conseil consultatif, sous réserve d'observations supplémentaires ici et là, nous pourrions en arriver un peu plus tard à l'article 18, et nous pourrions écouter l'amendement. Mais nous ne nous occupons pas de cet article, madame la présidente, voilà tout. Je suis désolé d'avoir à dire cela à quelqu'un pour qui j'ai beaucoup de respect.

Mme Appolloni: Je ne suis pas d'accord avec mon collègue, pour qui j'ai également beaucoup de respect et d'admiration, mais s'il avait la courtoisie de m'écouter...

M. Martin: Vous ne pouvez pas le faire.

M. Alexander: Nous nous occupons de l'article 15, un point c'est tout. Vous ne pouvez parler des amendements à l'article 18 ou quelque chose comme cela.

[Text]

An hon. Member: That is something that we have not reached yet.

The Chairman: Mr. Alexander . . .

Mr. Alexander: I do not want to be harsh. God, I am a kind person.

Mr. Rodriguez: You are a kinder person.

Mrs. Appolloni: Right. Thank you.

The Chairman: I may have inadvertently contributed to the confusion, because when Mrs. Appolloni began to make her amendment I did say that I would accept it as notice of an amendment at Clause 18. Perhaps if Mrs. Appolloni wants to just say very briefly what the amendment is that she will be moving when we get to Clause 18, then we will return to Clause 15, where we are now.

Mrs. Appolloni: Thank you very much, Madam Chairman. I do assure my very admired esteemed colleague that I am thinking even of their benefit, particularly the benefit to the people of Canada. I think we are a little bit concerned about this advisory council. I think we all share that concern.

One of my concerns, which I am sure is shared by my honourable and esteemed colleague on the other side of the House, is that we are not having "grass root" representation in this advisory council. The purpose of my amendment, therefore, would be to move—and I will not give the content of it now.

An hon. Member: No, just explain it.

Mrs. Appolloni: I will just explain it, all right? One of the members of this advisory council should be female and another member of the council should be a youth, and they are to deal with the two major sections of our country which are most hit by unemployment. That was what I had in mind.

An hon. Member: Very good.

The Chairman: Thank you, Mrs. Appolloni, I think we understand the purpose of the amendment you will be moving. Now, if we could return to Clause 15, are there any further questions?

Clauses 15 and 16 agreed to.

The Chairman: Shall Clause 17 carry?

Mr. Rodriguez: No. Hold it.

The Chairman: Mr. Rodriguez, on Clause 17.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, this is the clause that deals with the numbers of members of this advisory council.

I asked the Minister or someone up at the front, Madam Chairman, if in effect the present advisory council had given any opinions or any advice on this particular aspect of the advisory council, the structure of it, functions ad so on, and I think I was told that, yes, it had been discussed and the word "informally" keeps getting thrown around, and there was general agreement, even though there were some who disagreed. Again, Madam Chairman, I do not know what is going on and I wish that minutes could be shown to the committee, because Dr. Hawkins, in her evidence before the committee, in her written submission to the committee, says:

[Translation]

Une voix: Nous ne sommes pas encore rendus là.

Le président: Monsieur Alexander . . .

M. Alexander: Je ne veux pas faire preuve de dureté. Je suis gentil.

M. Rodriguez: Vous êtes plus gentil.

Mme Appolloni: Très bien. Merci.

Le président: J'ai peut-être contribué à la confusion par inadvertance, parce que lorsque M^{me} Appolloni a commencé à proposer son amendement, j'ai dit que je l'accepterais à titre d'avis d'un amendement à l'article 18. Peut-être M^{me} Appolloni voudra-t-elle nous dire brièvement quel est l'amendement qu'elle proposera lorsque nous arriverons à l'article 18, après quoi nous reviendrons à l'article 15, là où nous en sommes.

Mme Appolloni: Merci beaucoup, madame la présidente. Je tiens à assurer mon très estimé collègue que j'ai l'intérêt de tous en tête, particulièrement l'intérêt des citoyens du Canada. Je pense que nous nous inquiétons un peu de ce conseil consultatif. Nous partageons tous cette inquiétude.

Une de mes inquiétudes, qui, j'en suis certaine, est partagée par mon honorable et estimé collègue de l'autre côté de la Chambre, est qu'il n'y a pas de représentant du petit peuple à ce conseil consultatif. Mon amendement veut donc . . . je n'en donnerai pas le libellé maintenant.

Une voix: Non, simplement l'expliquer.

Mme Appolloni: C'est bon, je ne vais que l'expliquer. Un des membres de ce conseil devrait être une femme et un autre devrait être un jeune, afin qu'ils s'occupent des deux principaux segments de la population qui sont le plus touchés par le chômage. C'est ce que j'avais en tête.

Une voix: Très bien.

Le président: Merci, madame Appolloni, je pense que nous avons compris l'objet de l'amendement que vous allez présenter. Nous allons maintenant revenir à l'article 15; y a-t-il d'autres questions?

Les articles 15 et 16 sont adoptés.

Le président: L'article 17 est-il adopté?

M. Rodriguez: Non. Un instant.

Le président: Monsieur Rodriguez, article 17.

M. Rodriguez: Madame la présidente, c'est l'article qui traite du nombre de conseillers.

J'ai demandé au ministre ou à un autre témoin, madame la présidente, si le conseil consultatif actuel avait donné une opinion ou des avis à ce sujet précis, soit la composition du conseil, ses fonctions, etc, et je pense qu'on m'a répondu oui qu'on en avait discuté mais on utilise toujours le terme «officieusement». Il y avait un certain consensus, même s'il y en avait certains qui n'étaient pas d'accord. Madame la présidente, je ne sais pas ce qui se passe et j'aimerais qu'on remette au Comité le procès-verbal, parce que M^{me} Hawkins, dans son témoignage devant le Comité, et dans son mémoire, a dit:

[Texte]

... increasing the over-all size of the advisory council to 30 members, as recommended recently by the present Canada Manpower and Immigration Council and Advisory Boards, in order to provide a larger membership on the immigration and population side.

In fact, the present advisory council recommended 30 rather than the present, or the 21, as the Minister was proposing. Is that not so? Did the advisory Council not recommend 30?

Mr. Cullen: Madame Chairman, the Unemployment Insurance Advisory Committee with which I was involved last year was in fact consulted fully on the provisions that might be included in the legislation now before the committee, and they endorsed the provisions that are now contained in Clauses 15 to 25. As Mr. Manion and the Minister have indicated, there were discussions, formal and informal, with the M and I Council, itself. I personally attended a meeting of the Council on March 2 and 3 of 1977, at which point Bill C-27 was discussed, and my recollection is that the membership of the Manpower and Immigration Council endorsed the provisions of the bill now before this Committee.

• 2120

Mr. Rodriguez: So they sanctioned the 21?

Mr. Charlebois: They did. Now I should add, of course, that it may not have been a unanimous view, but certainly as a consensus of the Committee they supported the provisions now contained in this bill, yes.

Mr. Rodriguez: Then I guess Dr. Hawkins is all wet when she says that the M and I Council recently recommended a membership of 30?

Mr. Charlebois: No, I believe there was a resolution passed by the council which was passed on to the Minister, and it is contained in part of Mrs. Hawkins' brief to this Committee. That is correct.

Mr. Rodriguez: Well, now, I do not understand. Previously you said they endorsed 21.

Mr. Charlebois: That is right; in my presence they did. Now, after I left, there may have been further discussion; there may have been a proposition. I guess there was a proposition by Dr. Hawkins to the council which was passed, expressing concern about the numbers, yes.

Mr. Manion: I believe, Mr. Rodriguez, that there have been discussions with the council at different times. My recollection is that the particular resolution mentioned by Dr. Hawkins was a result of one of the earlier consultations. I believe, perhaps after the Minister made known his own view that he would prefer a smaller one, the consultation mentioned by Mr. Charlebois may have resulted in acquiescence by the members of the M and I Council.

Mr. Rodriguez: Do you have minutes of all these consultations? I get the impression, I really get the impression, that little discussions are carried on in an ad hoc sort of way,

[Traduction]

... augmenter le nombre de membres du conseil consultatif jusqu'à 30, comme l'a recommandé récemment le Conseil canadien de la Main-d'œuvre et de l'Immigration actuel et les conseils consultatifs, afin d'avoir une représentation plus importante pour les questions d'immigration et de population.

En fait, le conseil consultatif actuel a recommandé qu'il y ait 30 membres plutôt que le nombre actuel, ou les 21 membres qu'a proposés le ministre. Est-ce exact? Le conseil consultatif a-t-il recommandé 30 membres?

M. Cullen: Madame la présidente, le comité consultatif de l'Assurance-chômage avec lequel j'ai travaillé l'année dernière a été consulté au sujet des dispositions qui pourraient être incluses dans le projet de loi qu'étudie maintenant le Comité, et il a appuyé les dispositions qui figurent maintenant aux articles 15 à 25. Comme M. Manion et le ministre l'ont dit, il y a eu des discussions, tant officielles qu'officieuses, avec le conseil de la Main-d'œuvre et de l'Immigration lui-même. J'ai assisté à une réunion du conseil les 2 et 3 mars 1977, où l'on a discuté du Bill C-27, et si je me souviens bien les membres du Conseil de la main-d'œuvre et de l'immigration ont appuyé les dispositions du projet de loi dont est saisi le Comité.

M. Rodriguez: Ils ont donc appuyé l'article 21?

M. Charlebois: En effet. Je devrais ajouter toutefois que ce n'était peut-être pas une opinion unanime, mais il est certain qu'il y a eu un consensus et que le Comité appuyait les dispositions figurant dans le projet de loi.

M. Rodriguez: Je suppose que M^{me} Hawkins ne sait pas ce qu'elle dit lorsqu'elle mentionne que le Conseil de la main-d'œuvre et de l'immigration a recommandé récemment qu'il y ait 30 membres?

M. Charlebois: Non, je crois que le conseil a adopté une résolution qui a été transmise au ministre, et qui figure dans le mémoire de M^{me} Hawkins au Comité. C'est exact.

M. Rodriguez: Je ne comprends plus. Auparavant, vous avez dit que le conseil appuyait les 21.

M. Charlebois: C'est exact; il l'a fait en ma présence. Ils ont peut-être continué à discuter après que je les ai quittés; il peut y avoir eu une autre proposition. Je suppose que M^{me} Hawkins a fait une proposition au conseil, proposition qui a été adoptée et qui portait sur le nombre de membres.

M. Manion: Monsieur Rodriguez, je crois qu'il y a eu des discussions avec le conseil à des dates différentes. Je pense que la résolution mentionnée par M^{me} Hawkins a découlé d'une des consultations antérieures. Il se peut qu'une fois que le ministre eut fait connaître sa position voulant qu'il y ait moins de membres, la consultation mentionnée par M. Charlebois ait amené l'acquiescement des membres du Conseil de la main-d'œuvre et de l'immigration.

M. Rodriguez: Avez-vous les procès-verbaux de toutes ces consultations? J'ai réellement l'impression qu'il n'y a pas eu

[Text]

consulting with the Chairman of the board, consulting with groups in an informal fashion.

We are setting up in an act—we have set up—an advisory council which I think should operate in a businesslike fashion, giving advice to the Minister. And here I discover that bureaucrats are meeting with people of this council, getting opinion, with decisions being made and consultations saying the contrary. I do not know how the Minister could make decisions in light of all of this! And I want to know.

Look, you are asking us to set up this council with 21 and I am not convinced, Mr. Minister, that 21 is a sufficient number to reflect the vast differences in this country. And 21 can really hamstring the advisory council.

Mr. Cullen: Well, here again, this is an advisory council, and whether they suggested 30 or 50, in the final analysis a decision has to be taken; and my decision, as I have tried to indicate here, was that I felt that an advisory body of 21 was adequate to meet the needs and to give me the kind of advice that I would be looking for from this committee.

I might say, as I have said, that I met with them last week and indicated some of the roles that I anticipated, and that I hoped they would discuss this after I left.

I asked some of the same questions, Mr. Rodriguez, that you are asking, when I looked at this particular part: Do we need a council like this? Is it necessary? Would it be better for me to simply contract out for some of the information that I want? Does it really have a role to play? And that is when I looked at the report and found that we had a vast source of assistance here from people knowledgeable in the field, and I felt that it should be put together in a board.

I felt that 30 might just be too many and that 21 seemed to adequately meet the needs; so, in my judgment, that was the number that I picked. I might say that that is also endorsed by the former Minister, with whom, needless to say, I had discussions.

Mr. Rodriguez: There were a lot of things endorsed by the former Minister, like the minimum attachment period. We will not get into that now.

You mention that you were convinced. You had questions to ask about the efficacy of the role of this council and you went and asked these questions; and then you saw reports.

We are dealing with this thing and we have to pass it. Can you show us reports that they have done to convince me and the members of the Committee, because we are the ones legislating now? Make the case. Can we see copies of reports by the council?

What is happening now?

Mr. Cullen: Well, I am waiting for you to finish your question.

[Translation]

beaucoup de discussions officielles, de consultations avec le président du conseil, et avec des groupes de façon officielle.

Dans cette loi, nous établissons, en fait nous l'avons établi, un conseil consultatif qui, à mon avis, devrait fonctionner comme on le fait dans les milieux des affaires, et conseiller le ministre. Je découvre cependant que des bureaucrates rencontrent les membres de ce conseil, obtiennent des opinions, qu'on prend des décisions qui sont en fait tout le contraire. Je ne vois pas comment le ministre pourrait prendre des décisions en pareil cas! Et je voudrais bien le savoir.

Vous nous demandez d'établir ce conseil composé de 21 membres et je ne suis pas convaincu, monsieur le ministre, que 21 soit un nombre suffisant pour refléter les grandes différences qu'on trouve au pays. A mon avis, ce chiffre de 21 peut réellement réduire l'efficacité du conseil.

M. Cullen: Le fait est que nous avons ici un conseil consultatif, qu'il soit composé de 30 ou de 50 membres, au sujet duquel il faut prendre une décision; et ma décision, comme j'ai essayé de l'expliquer, a été qu'à mon avis, un conseil consultatif de 21 membres était suffisant pour répondre aux besoins et pour me fournir le genre de conseils que je voudrais obtenir de lui.

Je pourrais ajouter, comme je l'ai dit, que je les ai rencontrés la semaine dernière et leur ai expliqué certains des rôles qu'ils sont appelés à jouer et je leur ai dit que j'espérais qu'ils en discuteraient après mon départ.

J'ai posé certaines des questions que vous me posez vous-même, monsieur Rodriguez, lorsque j'ai étudié ce point précis: avons-nous besoin d'un conseil comme celui-là? Est-il nécessaire? Serait-il plus utile que je confie à d'autres le soin de recueillir les renseignements dont j'ai besoin? Le conseil a-t-il réellement un rôle à jouer? C'est alors que j'ai étudié le rapport et trouvé que nous avions une source importante d'aide venant de personnes compétentes dans ce domaine et qui, à mon avis, devraient être réunies en un conseil.

J'ai pensé que 30 serait exagéré et que 21 pouvait répondre aux besoins; j'ai donc jugé que c'était le nombre requis. Je peux également ajouter que ma décision a reçu l'appui de l'ancien ministre avec lequel, est-il besoin de le dire, j'ai eu des entretiens.

M. Rodriguez: L'ancien ministre a dit beaucoup de choses, comme la deuxième catégorie dans l'assurance-chômage. Nous n'allons pas étudier cela en détail maintenant.

Vous dites que vous avez été convaincu. Vous aviez des questions à poser au sujet de l'efficacité de ce conseil et vous les avez posées; puis vous avez lu les rapports.

Nous étudions ce projet de loi et nous devons l'adopter. Pouvez-vous nous montrer des rapports qui pourraient nous convaincre, moi et les membres du Comité, parce qu'en ce moment, nous sommes les législateurs? Présentez votre cause. Pouvons-nous avoir des exemplaires des rapports présentés par le conseil?

Que se passe-t-il maintenant?

M. Cullen: J'attends que vous ayez fini de poser votre question.

[Texte]

Mr. Rodriguez: Can we get copies of reports?

Mr. Cullen: I have indicated that I have had advice and that I had recommendations and suggestions, and that my decision is here. It is a decision for which I take responsibility as the Minister who has to put this bill through the House, who has to set up an advisory committee, who will be looking to this committee for advice. I wanted to be satisfied that it was a committee of an appropriate size so that it could conduct its affairs in an efficacious way.

• 2125

Mr. Rodriguez: Well, Mr. Minister, you are getting on your high horse again.

Mr. Cullen: No, I am not.

Mr. Rodriguez: Are you forgetting the democratic process? Now we are as the members here sitting on the legislation and the people out there seem to think that members of Parliament legislate. Well, for us to legislate we must have facts and we must have background and we must have information. Now, you tell us that this has been working well and it has been working efficaciously, but it has not been so from the facts and . . .

Mr. Cullen: I have not said that it has been working. I have indicated that an advisory committee that I ask questions about I am—this is a committee that is here to advise me as the Minister of Manpower and Immigration and it was my view that a committee of this size would be appropriate to conduct itself in a businesslike and an efficient way without overloading itself with a lot of people and they will have the sources of knowledge and information that I feel are necessary. If it is the committee that is advising me, it seems to me that I should take some responsibility for the numbers of people. And that is, in fact, what I have done, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Yes, but we are debating the legislation now . . .

Mr. Cullen: Yes.

Mr. Rodriguez: . . . and you said to us a while ago that you went and asked these questions of the committee. You wondered about the efficacy of the committee and you saw the reports and they convinced you that they had an efficacious role to play. I am not convinced of that and I have this problem because we have to vote on this clause. Therefore, I have a motion which I would like to present, Madam Chairman, at this particular time on Clause 17.

I move that Clause 17 be amended by striking out line 23 at page 7 and substituting the following therefor:

17. The Governor in Council may establish a council to be called . . . et cetera, et cetera.

Mr. Alexander: What do you mean, et cetera, et cetera?

Mr. Rodriguez: Well, it strikes out line 23.

Mr. Alexander: Twenty-three. That is the first line.

Mr. Rodriguez: That is right. My amendment would read:

[Traduction]

M. Rodriguez: Pouvons-nous obtenir des exemplaires des rapports?

M. Cullen: J'ai dit qu'on m'avait fourni des conseils, des recommandations et des suggestions et que j'avais pris ma décision. J'assume l'entière responsabilité de cette décision en tant que ministre qui doit faire adopter ce bill par la Chambre, qui doit établir le Comité consultatif, et qui demandera à ce comité de lui fournir des conseils. Je voulais être certain que ce serait un comité d'une taille appropriée de sorte qu'il puisse fonctionner efficacement.

M. Rodriguez: Monsieur le ministre, vous montez sur vos grands chevaux, encore une fois.

M. Cullen: Non, pas du tout.

M. Rodriguez: Oubliez-vous le processus démocratique? Nous sommes actuellement ceux qui sommes chargés d'étudier ce projet de loi et le public semble penser que ce sont les députés qui légifèrent. Pour que nous puissions légiférer, nous devons connaître les faits et nous devons avoir des renseignements. Vous nous dites que cela a très bien fonctionné, avec efficacité, mais cela est démenti par les faits et . . .

M. Cullen: Je n'ai pas dit que cela avait fonctionné. J'ai dit que c'est un comité consultatif auquel je poserai des questions, qui est constitué afin de me conseiller en tant que ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration et j'étais d'avis que le nombre de membres que j'ai proposé suffirait pour que le Comité fonctionne de façon efficace sans être embarrassé par un trop grand nombre de membres, et j'estime que le Comité disposera des sources de connaissances et de renseignements qui sont nécessaires. S'il s'agit du comité qui me le conseillera, il me semble que je devrais me charger de choisir le nombre de membres. C'est ce que j'ai fait, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Oui, mais nous étudions le projet de loi maintenant . . .

M. Cullen: Oui.

M. Rodriguez: . . . et vous nous avez dit il y a quelque temps, que vous avez posé ces questions au Comité. Vous vous êtes posé des questions au sujet de l'efficacité du Comité, vous avez lu les rapports qui vous ont convaincu que le Comité avait un rôle à jouer. Je n'en suis pas aussi convaincu et cela me pose un problème parce que nous devons voter sur cet article. En conséquence, j'aimerais présenter une motion, madame la présidente, au sujet de l'article 17.

Je propose que l'article 17 soit modifié en retranchant la ligne 23 à la page 7, et en la remplaçant par ce qui suit:

17. Le gouverneur en conseil peut établir un conseil appelé . . . etc. etc.

M. Alexander: Que voulez-vous dire, etc., etc.?

M. Rodriguez: C'est qu'on retranche la ligne 23.

M. Alexander: Vingt-trois. Ce n'est que la première ligne.

M. Rodriguez: C'est exact. Mon amendement devrait être comme suit:

[Text]

17. The Governor in Council may establish a council to be called the Canada Employment and Immigration Advisory Council consisting of a Chairman and no fewer than fifteen or more than twenty-one other members to be appointed by Governor in Council.

Mr. Alexander: Well, now, I wonder if my friend would just explain to me what he is attempting to do. If I understand correctly, sir, it is that the Governor in Council may establish the same thing. Whereas before it was mandatory under the Act that there would be a council, he is now indicating, I believe, a council if necessary but not necessarily so.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, one has to keep in mind what is coming later on, two or three clauses down the line. Where this particular Clause 17 is compulsory, it says that "there shall be".

Mr. Alexander: Right.

Mr. Rodriguez: On a regional level, it says "Governor in Council may establish such regional". So what I am trying to do is . . .

Mr. Alexander: Where does it say that?

Mr. Rodriguez: Clause 24. (1) on page 9.

Mr. Alexander: Yes, but that is two different . . . oh, well.

Mr. Rodriguez: No, no, no. It will all come clear.

Mr. Alexander: It is two different things.

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker: Yes, Madam Chairman. I think the honourable gentleman is changing "shall" to "may". I am going to ask the honourable gentleman why did he not just change the word "shall" to "may" in the first line instead of rewording the entire first line.

Mr. Rodriguez: Well, Madam Chairman, you take that argument up with Mr. Joseph Maingot, the legal clerk, because he drafted the amendment.

Mr. Baker: Madam Chairman, the honourable gentleman is presenting the amendment and he cannot back up the reasons for his amendment.

• 2130

The Chairman: Mr. Baker, perhaps as we have the amendment it might be simpler if we vote on it.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman . . .

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: I have been trying to establish in question the real need for a national advisory council of this type that has been described in Clause 17. I tried to make the argument, and the Minister has said, there will be no link, no organic link between a national council and a regional council. It seems to me at this particular time in Canada's history that we ought to place the emphasis of getting information directly, directly, from what you might call the grass roots, from the regions.

[Translation]

17. Le gouverneur en conseil peut établir un conseil appelé le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration composé d'un président et de 15 à 21 conseillers, nommés par le gouverneur en conseil.

M. Alexander: Je me demande si mon honorable ami peut m'expliquer ce qu'il veut faire. Si j'ai bien compris, monsieur, vous voulez que le gouverneur en conseil puisse établir la même chose. Selon le libellé actuel, l'établissement d'un conseil est obligatoire. Selon l'amendement, le conseil pourrait être établi si nécessaire mais ne le serait pas nécessairement.

M. Rodriguez: Madame la présidente, il faut tenir compte de ce qui vient plus loin, soit deux ou trois articles plus loin. L'article 17 rend l'établissement obligatoire, il stipule «est institué».

M. Alexander: Exact.

M. Rodriguez: Au chapitre des comités régionaux et locaux, on stipule «le ministre peut créer les comités régionaux». C'est ce que je veux faire donc . . .

M. Alexander: Où cela?

M. Rodriguez: Au paragraphe 24(1), à la page 9.

M. Alexander: Oui, mais ce sont deux choses différentes . . .

M. Rodriguez: Non, non. Je vais vous l'expliquer.

M. Alexander: Ce sont deux choses différentes.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker: Oui, madame la présidente. Je pense que l'honorable député veut changer le terme «est institué» par «peut l'être». Je veux demander au député pourquoi il n'a pas seulement changé ces deux termes plutôt que de reformuler toute la première ligne.

M. Rodriguez: Madame la présidente, il faudra que vous le demandiez à M. Joseph Maingot, conseiller juridique, parce que c'est lui qui a rédigé l'amendement.

M. Baker: Madame la présidente, l'honorable député présente un amendement qu'il n'est pas capable de justifier.

Le président: Monsieur Baker, puisque l'amendement a été proposé, il serait peut-être plus simple que nous le mettions aux voix.

M. Rodriguez: Madame la présidente . . .

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: J'ai essayé d'établir par mes questions s'il est vraiment nécessaire d'établir un conseil consultatif national tel qu'on le décrit à l'article 17. J'ai essayé de démontrer, et le ministre l'a dit lui-même, qu'il n'y aura aucun lien, structurel, entre le conseil national et un comité régional. Il me semble qu'à ce point dans l'histoire du Canada, il nous faudrait accorder la priorité aux renseignements qui nous parviendraient directement de ce que j'appellerais le peuple, les habitants des régions.

[Texte]

Therefore, it would seem to me that I am giving the Minister a great deal of freedom because he knows it is a charade. We have heard it tonight: no minutes are kept, consultations take place in a telephone booth, chairmen are consulted, etc. etc. If we were to be really honest and frank about it, the National Council has not been allowed to work either by its own fault or by some people at the top. So I am giving the Minister with this amendment, Madam Chairman, a lot of freedom. "The Governor in Council may"; this says "he shall". So we are taking the mandatory provision and later on I will introduce an amendment that will make it mandatory to establish both regional advisory councils which in the new structure, as they are going to be communicating directly with the Minister, you really do not need that "National".

Madam Chairman, if there is one thing that our people in this country are very leery about, it is a segregated, centralized, remote kind of body and that is what this National Advisory Council really has been. It has kept no ongoing connection with various departments that may have some background information to provide the Council. It has had no kind of role other than, as I say, this ad hoc informal kind of consultations.

Madam Chairman, we have been hearing across the country now from the trade union movement. There is only a small percentage of people in unions and oftentimes when these tripartite operations are set up they are set up in an exclusive fashion, exclusive of Parliament, exclusive of the people that are outside the ambit of those particular organizations. Indeed it excludes even the very large locally-organized workers and it certainly excludes, as we have had cases only recently where the Immigration Advisory Council incorporated people of different ethnic backgrounds. That has only been a recent innovation.

So it has become a very exclusive club that meets in the confines of Ottawa, these national advisory councils. What the motion intends to do is to free up the Minister's hands, to tear away the charade, to break out of this business of the fronting and camouflage that you have an effective National Advisory Council and put the emphasis down at the regional level.

I suggest to you, Mr. Cullen, that you would get a lot of practical advice and certainly advice that comes right from the problems that people are having with the day-to-day operation of the various acts that come under your ambit. And that is really the purpose of the thrust of my amendment.

The Chairman: Questions, please.

Mr. Alexander: Madam Chairman, if I could just ask the Minister a couple of questions to determine what is happening here.

Mr. Cullen, as I understand it, you have had some consultations with both management and labour regarding the workings of the proposed Council, particularly in light of the fact that management and labour were on the former Manpower and Immigration Advisory Council. Is it your opinion, sir, that as a result of conversations if you had them, and I know you have had them or your deputy or ADM's and all down, this was a Council that was given some considerable support in

[Traduction]

En conséquence, il me semble que je laisse une très grande liberté au ministre étant donné qu'il sait que c'est là une charade. Nous l'avons appris ce soir, on ne tient pas de registre, la consultation se fait dans des cabines téléphoniques, les présidents sont consultés, etc., etc. Pour être réellement honnête et franc, le conseil national n'a pas pu travailler, soit par sa propre faute soit par celle de personnes haut placées. Je laisse donc au ministre beaucoup de liberté avec cet amendement, madame la présidente. «Le gouverneur en conseil peut» alors que l'article stipule «est institué». Nous supprimons donc l'obligation et plus tard, je proposerai un amendement qui rendra obligatoire l'établissement des conseils consultatifs régionaux, puisqu'ils communiqueront directement avec le ministre, il n'est vraiment pas nécessaire d'avoir ce «national».

Madame la présidente, s'il y a quelque chose qui éveille les soupçons des citoyens du pays, c'est ce genre d'organisme centralisé, isolé, et c'est ce que le conseil consultatif national a été. Il n'a pas maintenu de liaisons permanentes avec les divers ministères qui peuvent avoir des renseignements à lui fournir. Il n'a pas eu d'autre rôle que celui d'organisme de consultation du genre officieux.

Madame la présidente, le mouvement syndical s'est fait entendre dans tout le pays à ce sujet. Les syndicats ne représentent qu'un petit pourcentage de la population et il arrive très souvent, lorsqu'on établit ce genre d'organisme tripartite, qu'on le fasse de façon exclusive, en excluant le Parlement, en excluant les personnes qui ne relèvent pas de ces organismes particuliers. En effet, cela exclut même les travailleurs syndiqués au niveau local et cela exclut certainement les personnes d'origine ethnique différente. Ce n'est que récemment que le conseil consultatif de l'immigration a incorporé des personnes d'origines ethniques différentes. C'est une innovation récente.

Ces conseils consultatifs nationaux sont donc devenus des clubs très exclusifs qui se réunissent à Ottawa. Ma motion veut en fait délier le ministre, s'attaquer à cette farce, rectifier la fausse impression voulant que le conseil consultatif soit efficace et accorder la priorité au niveau régional.

A mon avis, monsieur Cullen, vous obtiendrez beaucoup de conseils pratiques qui découleront directement des problèmes que suscite pour les citoyens la mise en œuvre quotidienne des diverses lois qui relèvent de votre compétence. C'est là l'objet principal de mon amendement.

Le président: Des questions s'il vous plaît?

M. Alexander: Madame la présidente, puis-je poser au ministre une ou deux questions afin de savoir ce qui se passe?

Monsieur Cullen, si j'ai bien compris, vous avez consulté tant le patronat que les syndicats au sujet du fonctionnement du conseil proposé, surtout parce que le patronat et les syndicats faisaient partie d'un ancien conseil consultatif de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. A votre avis, monsieur, d'après les conversations que vous avez eues avec eux, je sais que vous en avez eu ou peut-être était-ce votre sous-ministre

[Text]

terms of bringing it into this bill. Am I correct in assuming that, sir?

Mr. Cullen: I did make my comments that they were in fact consulted and under Clauses 15 to 25 the principal recommendations that they made were in fact carried out. I had questions in my own mind about the necessity of a council like this. I have satisfied myself that there is a very definite and solid role for them to play. And although it is a national advisory body, it escapes me. These people come from all over Canada; it is not as though it is some little in group in Ottawa. These are people from all over Canada who are prepared to have an input, so there is a grass roots contribution. I think that a Minister in this particular role, given all the various areas of difficulties and problems that one faces on a day-to-day basis, would be foolhardy not to have an advisory council like this to give the kind of input that I think the people would expect a Minister to have.

• 2135

Mr. Alexander: Do you find, sir, that labour and management is in agreement with the position you just stated?

Mr. Cullen: I can only say that I have met with the labour representative of the commission and management individuals. They are so satisfied that they have both approached me about reappointments. They felt that there was a necessary role to be played, and they indicated some of the input they would like to see. They suggested areas where it might be improved and there was never any suggestion that this council should not in fact exist.

Mr. Alexander: The one thing they did indicate to you, if I can recall correctly, was that persons who sat on the council should be the representatives who would be on the regional committees. That was a suggestion that was made in order to give it that regional flavour. But it seems to me that we are going to have a regional flavour in any event if we have up to 21, and I do not know how many regions we are talking about.

Anyway, Mr. Minister, I think you have answered my question so I will vote against the member's motion or his amendment, or something.

The Chairman: Shall the amendment carry?

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, could I have a count, please, a recorded vote?

Amendment negated: yeas 1; nays, 9.

Clause 17 agreed to on division.

On Clause 18.(4)—*Eligibility for re-appointment.*

The Chairman: Clause 18, Mrs. Appolloni.

Mrs. Appolloni: Thanks, Madam Chairman. I do apologize for abusing the Committee's time, because I have jumped ahead of my time.

Look, I do wholeheartedly agree with the idea of having an advisory council. I think it is absolutely essential if we are to pay more than lip service to the idea of grassroots involvement. I am, however, a little concerned not with the number on the

[Translation]

ou ses adjoints, ce conseil a reçu un vaste appui dans le contexte de ce projet de loi. Est-ce exact, monsieur?

M. Cullen: J'ai en effet dit qu'on les avait consultés et leurs principales recommandations ont été incorporées dans les articles 15 à 25. J'avais moi-même des doutes quant à la nécessité d'établir un conseil de ce genre. Je suis convaincu que le conseil a un rôle très précis à jouer. En ce qui concerne la remarque au sujet de l'organisme national, elle m'échappe. Ces conseillers viennent de toutes les parties du Canada; il ne s'agit pas de petits groupes constitués à Ottawa. Ce sont des personnes qui viennent de toutes les régions du Canada qui sont prêtes à participer, il y a donc une contribution populaire. Je pense qu'un ministre qui doit jouer ce rôle particulier, étant donné toutes les difficultés et les problèmes qu'il rencontre quotidiennement, serait bien imprudent de ne pas avoir un conseil consultatif comme celui-ci pour lui fournir les conseils qu'un ministre devrait avoir.

M. Alexander: Pensez-vous, monsieur, que le patronat et les syndicats sont d'accord avec la position que vous venez d'exprimer?

M. Cullen: Je peux seulement dire que j'ai rencontré les représentants syndicaux à la Commission et les représentants du patronat. Ils sont tellement satisfaits qu'ils m'ont tous deux demandé de les renommer. Ils estimaient qu'ils avaient un rôle nécessaire à jouer, et ils ont indiqué quel genre de participation il devrait y avoir. Ils m'ont suggéré des domaines qui pourraient être améliorés et n'ont jamais mentionné que ce conseil ne devrait pas exister.

M. Alexander: Il y a une chose qu'ils vous ont dite cependant, si mes souvenirs sont bons, c'est que les personnes qui siègent à ce conseil devraient être des représentants siégeant également aux comités régionaux. C'est une suggestion qu'on a faite, afin d'accentuer le caractère régional. Il me semble cependant que nous allons avoir ce caractère régional de toute façon, si nous avons 21 membres et je ne sais pas de combien de régions il s'agit.

De toute façon, monsieur le ministre, je pense que vous avez répondu à mes questions et je vais donc voter contre la motion ou l'amendement du député.

Le président: L'amendement est-il adopté?

M. Rodriguez: Madame la présidente, pourrait-on enregistrer le vote?

L'amendement est rejeté par 9 voix contre 1.

L'article 17 est adopté.

Paragraphe 18(4), Renouvellement de mandat.

Le président: L'article 18, madame Appolloni.

Mme Appolloni: Merci, madame la présidente. Je m'excuse d'avoir fait perdre du temps au Comité, en ayant été trop pressée.

Je suis tout à fait d'accord avec l'idée d'établir un conseil consultatif. Je crois que c'est absolument essentiel si nous voulons démontrer que nous sommes sincères quand nous parlons de participation populaire. Toutefois, je m'inquiète non

[Texte]

advisory council but about the composition of the advisory council, especially in view of the market conditions of today which in all reality I do not expect will change within the next 10 to 15 years. In other words, we are still going to have a very high percentage of unemployed women, and unfortunately within the near future we are still going to have a high percentage of unemployed youth. Therefore, I think it is very important that these two categories of people have a very valid input into the decision-making by the Minister.

I would therefore move an amendment to Clause 18, and it is seconded by the hon. member for Mercier; that Clause 18 be amended by deleting lines 14 to 16 on page 8 and substituting the following therefor:

(4) At least one member of the Advisory Council shall be female and at least one member shall be a representative of the youth of Canada and his/her age at the time of appointment shall not exceed 25 years.

(5) The Chairman or any other member is eligible for re-appointment to the Council in the same or another capacity.

That is my amendment, Madam Chairman, and it is solely to make sure that the voices of the women and the youth of our country are truly represented on this advisory council.

• 2140

The Chairman: On the amendment, Mr. Baker, followed by Mr. Alexander.

Mr. Baker: Yes, Madam Chairman, I would like to ask the mover of the amendment why, if there are going to be no fewer than 15 and no more than 21 members, she is suggesting only one female member? I think, Madam Chairman, that certainly is not a large enough figure. Why not three?

Mrs. Appolloni: Madam Chairman, thank you. I really do oppose tokenism and I am sure our present Minister would be more with me than against me in that because I know him personally. I am trying to take the very mild, honey way. Maybe I should have "at least one member" but I do not want to impose feminine views on the male. We have suffered from that for too many centuries.

An hon. Member: At least one.

Mrs. Appolloni: At least one. It could be all 21 members.

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: I do not know what we are getting into here but I am a little concerned.

Mrs. Appolloni: Over one woman and one youth.

Mr. Alexander: No, that is not the point. You are talking about one youth and one woman and I am speaking about immigration. Once you start this sort of thing, you will run into some difficulty because by bringing out particulars you are restricting to the exclusion of others. The visible minorities may want to get involved here too. Have you thought of that?

[Traduction]

du nombre de conseillers, mais de la composition du conseil, surtout si l'on tient compte des conditions du marché aujourd'hui qui ne devraient pas, selon moi, changer au cours des 10 ou 15 prochaines années. Autrement dit, il y aura toujours un très fort pourcentage de femmes en chômage et, malheureusement, il y aura toujours un fort pourcentage de jeunes chômeurs, du moins dans l'avenir immédiat. En conséquence, je crois qu'il est important que ces deux catégories participent activement aux décisions que prendra le ministre.

Je propose donc un amendement à l'article 18, amendement qui est appuyé par l'honorable député de Mercier, et qui est le suivant: Que l'article 18 soit modifié en retranchant les lignes 14 à 16 à la page 8 et en les remplaçant par ce qui suit:

(4) Le conseil consultatif doit comprendre au moins une femme et au moins un représentant de la jeunesse du Canada âgé, au moment de sa nomination, d'au plus 25 ans.

(5) Le président et les conseillers peuvent recevoir un nouveau mandat aux fonctions identiques ou non.

Voilà mon amendement, madame la présidente. Je tiens seulement à ce que la jeunesse canadienne et les femmes soient représentées au sein de ce conseil consultatif.

Le président: M. Baker voudrait parler de l'amendement et il sera suivi par M. Alexander.

M. Baker: Madame la présidente, je voudrais demander à l'auteur de cet amendement pourquoi elle propose qu'une seule femme siège au Comité, s'il doit avoir au moins 15 mais pas plus de 21 membres? Il faut plus d'une femme pour bien représenter les femmes canadiennes. Pourquoi ne pas en avoir trois au Comité?

Mme Appolloni: Merci, madame la présidente. Je m'oppose certes à l'approbation pour la forme, et je suis persuadée que le ministre serait plutôt de mon côté, puisque je le connais personnellement. J'essaie d'adopter la solution la plus inoffensive. Peut-être aurais-je dû dire, «au moins une femme», mais je ne voulais pas imposer un point de vue féministe sur les hommes. Nous avons souffert de cet état de choses depuis trop de siècles déjà.

Une voix: Au moins une femme, alors.

Mme Appolloni: Oui, au moins une. Tous les 21 membres du Comité pourraient être des femmes.

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Nous nous lançons dans une discussion qui m'inquiète quelque peu.

Mme Appolloni: Au moins une femme et un jeune homme.

M. Alexander: Non, ce n'est pas cela que je voulais dire. Vous parlez d'un jeune homme et d'une femme, et moi, je parle de l'immigration. Une fois qu'on se lance dans ce genre de discussion, des problèmes se posent aussitôt parce que vous précisez qui doit faire partie du Comité, ce qui revient à exclure automatiquement d'autres personnes et groupes. Les

[Text]

I have every sympathy with what my good friend is attempting to do, but given the fact that we are all very concerned about proper representation on boards and councils of women and youth, I am very hesitant to say this is the proper thing to do.

If we are going to do it that way, knowing what immigration means in this day and age and knowing how peculiar some attitudes are with respect to the visible minorities that are coming into this country who have played and are now playing a very significant role, I would be remiss in my duty if I were to say, yes, we will have a woman and we will have a youth but we will not mention the visible minorities. I think this is where we will get into trouble.

In terms of appointments, I do not know how they work and I do not want to get involved with that—but I have some idea on who is going to be sitting on these things—I think we have to rely on the Minister and his officials to see to it that we have a truly representative advisory council. As I understand it you have now, on the immigration end of it, people from several and various backgrounds, but I do not know whether you have any women or any youth. By youth I suppose you mean—well, I do not know what you mean by youth. A person to have any contractual ability to perform must be 18, so I suppose you are talking about someone who is over 18.

I hope that we consider this matter very carefully because I do not want to start putting a person on a particular committee because she is a woman, or he or she is a black or a youth. I think we have to rely on the goodwill of the Minister to see that, given the tone that we experience now with women's lib, the uncertainty and the frustration of youth and the demands of the visible minorities and the francophones, this body will truly be representative of these various interests. I am saying that I am not too happy with it but I know what you are talking about. I would have to vote against it with the understanding that I have every sympathy for what the member is attempting to do.

• 2145

The Chairman: Mrs. Appolloni wishes to make another comment, followed by Mr. Rodriguez.

Mrs. Appolloni: Thank you, Madam Chairmann. With due respect again to my very indulgent friend from the Opposition, the realities of the situation are that the latest figures from UIC have shown that the greatest victims of unemployment at this particular time of our history are women and youth aged between 16 and 25. Therefore I specifically said "persons aged under 25 at the time of his or her nomination". Now the women biologically, whether you like it or not, are going to remain 51 per cent of Canada's society unless something tremendous happens with our genes system. The minority groups may change, but women will not. The youth hopefully will not. I am therefore taking the largest of the small minority groups.

[Translation]

minorités les plus importantes pourraient également vouloir siéger à ce Comité. Avez-vous songé à cette possibilité? J'ai beaucoup de sympathie pour les aspirations de mon honorable amie, mais j'hésite à approuver cette façon de procéder afin de garantir une représentation égale des femmes et des jeunes au sein d'une commission ou d'un conseil.

Je sais ce que l'immigration veut dire de nos jours. De nouvelles minorités s'établissent au Canada et jouent un rôle important dans notre société, aujourd'hui comme par le passé. Je négligerais mon devoir de député si j'approuvais la nomination d'une femme et d'un jeune homme à ce Comité sans tenir compte d'autres minorités importantes. Beaucoup de problèmes en résulteront si nous procédons ainsi.

J'ignore comment les membres de ce Comité seront nommés, et je ne veux pas me lancer dans une discussion de ce genre. A mon avis, si nous voulons que le Comité consultatif soit vraiment représentatif, nous n'avons qu'à nous fier au ministre et à ses fonctionnaires. Si je comprends bien, vous avez déjà, du côté de l'immigration, plusieurs membres provenant de divers milieux. J'ignore cependant si vous avez songé qui pourrait représenter les femmes et la jeunesse canadienne. De fait, que voulez-vous dire par «jeunesse»? Pour qu'une personne puisse s'engager devant la loi, elle doit être âgée de 18 ans. Je suppose donc que vous parlez de quelqu'un de 18 ans ou plus.

Il faut peser tous ces facteurs avec soin. Je ne veux pas nommer quelqu'un à un comité donné tout simplement parce qu'il s'agit d'une femme, d'un noir ou d'un jeune homme. Fions-nous à la bonne volonté du ministre, qui assurera le caractère représentatif du Comité, compte tenu des aspirations du mouvement de la libération de la femme, de l'incertitude et des frustrations de notre jeunesse, des demandes de nos minorités ainsi que celles de la communauté francophone. Bref, je sais ce que vous voulez dire mais je n'aime pas votre façon de procéder. Je serai obligé de voter contre la motion, bien que j'aie beaucoup de sympathie pour ce que vous voulez accomplir.

Le président: M^{me} Appolloni a une autre observation à faire, et elle sera suivie de M. Rodriguez.

Mme Appolloni: Merci, madame la présidente. Avec tout le respect que je dois à mon ami indulgent de l'opposition, je dois lui faire remarquer que les chiffres les plus récents démontrent que les victimes les plus nombreuses de cette crise du chômage à travers laquelle nous passons à l'heure actuelle sont les femmes et les jeunes gens âgés de 16 à 25 ans. C'est pour cela que j'ai bien précisé dans mon amendement que la personne qui représenterait la jeunesse soit âgée de moins de 25 ans lors de sa nomination. Or, 51 p. 100 de la société canadienne sera toujours composée de femmes, à moins que les lois de la biologie ne changent. L'importance des groupes minoritaires changera, mais non pas la position de la femme. Je choisis donc le plus important de tous les groupes minoritaires.

[Texte]

Mr. Alexander: Let us talk about the visible minorities because they will not change.

Mrs. Appolloni: Women are very visible if you care to look.

Mr. Alexander: All right. You have a different interpretation of visible minorities, which I think is very good. Let me put it this way, people of colour then. I will change it.

She has moved a motion, so I just thought I would . . .

The Chairman: Mr. Rodriguez, and hopefully we could go on to the question.

Mr. Rodriguez: Mrs. Appolloni is asking us in this amendment—really what she is indicating is her own government. She is saying in effect that they are not conscious of the need. Seven members will be appointed by the minister at large. If the seven from labour and employers do not represent these particular visible groups, in effect she is indicting her own minister, in effect the government that is dealing with the rights of women now and who are concerned about making sure they get appointments to commissions and are proud to tell us. Mr. Lalonde is proud to tell us all the great things he is doing for women.

Do you mean your government has to be legislated into making sure women get on an advisory council and that youth get on an advisory council? Come on, now. Get off the pot.

I say, Madam Chairman, that that is pandering to the kind of tokenism that has existed for a long time in the government and I think we should dismiss this amendment.

Amendment negatived.

The Chairman: Shall Clause 18 carry? Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I am concerned specifically about Clause 18(3).

We know that in the past the advisory council has been bipartite in nature. What the minister is saying in effect to us now is that it is going to be tripartite. That is what he is throwing around today. That is the new jargon. It is going to have seven members, one third from labour, one third from employers, and I presume one third appointed by the minister or Order in Council.

Now, Madam Chairman, I want to know what that other one third is going to be. Is it going to be bureaucrats who will be appointed? Is the chairman going to be from the government side? What role is Parliament going to play in this sort of thing? Where are those other one third going to come from?

Mr. Cullen: The Chairman will be a leading representative from the public. We will give it as broad a spectrum as we can, having heard representations here. But I would expect that there will be no shortage of suggestions of names and groups that should be represented.

Mr. Rodriguez: In effect, Madam Chairman, it is basically a tripartite operation. If you say it is tripartism, then it should

[Traduction]

M. Alexander: Parlons davantage de nos minorités visibles, puisqu'elles ne vont pas changer.

Mme Appolloni: Les femmes sont loin d'être invisibles, si vous regardez bien.

M. Alexander: Fort bien. Vous interprétez de façon différente ce qu'on entend par minorités visibles, ce qui est une bonne chose en soi. Je parlerai donc de ceux qui ne sont pas de la race blanche.

Ma collègue a proposé une motion, et je voudrais . . .

Le président: Cédons la parole à M. Rodriguez, avant de passer au vote.

M. Rodriguez: Dans son amendement, M^{me} Appolloni accuse le gouvernement de ne pas être conscient des besoins de ces groupes. Sept membres du comité consultatif seront nommés par le ministre. Si ces sept représentants de la main-d'œuvre et des employeurs ne viennent pas de ces groupes en particulier, il faut blâmer le gouvernement. Mais c'est le même gouvernement qui s'occupe maintenant des droits de la femme et qui est fier de nommer des femmes à divers postes au sein du gouvernement. M. Lalonde nous dit avec fierté tout ce qu'il fait pour améliorer le statut de la femme canadienne.

Voulez-vous dire qu'il faut forcer votre gouvernement en adoptant des lois afin d'assurer que la jeunesse canadienne et les femmes soient représentées à ce conseil consultatif? Voyons, décidez-vous!

Madame la présidente, je suis d'avis que le Comité devrait rejeter cet amendement; on ne saurait l'adopter sans entériner ce genre d'approbation symbolique qui existe au gouvernement depuis trop longtemps déjà.

Je m'oppose à l'amendement.

Le président: L'article 18 est-il adopté? M. Rodriguez a la parole.

M. Rodriguez: Madame la présidente, l'article 18(3) m'inquiète de façon particulière.

Nous savons que le conseil consultatif a été bipartite par le passé. Aujourd'hui le ministre nous dit qu'il sera désormais tripartite. C'est la nouvelle formule qu'on nous renvoie ce soir. Le Comité sera composé de sept membres, dont un tiers de la main-d'œuvre, un tiers des employeurs et, je le suppose, un tiers nommé par le ministre ou par voie de décret en conseil.

Moi, je voudrais savoir qui seront ces autres membres. Va-t-on y nommer des fonctionnaires? Le président serait-il du côté du gouvernement? Quel sera le rôle du Parlement? Qui seront ces autres membres?

M. Cullen: Le président sera un représentant éminent du public. Nous allons choisir nos membres parmi un nombre divers de groupes, et je ne pense pas que nous manquerons de candidats.

M. Rodriguez: De fait, madame la présidente, il s'agit d'un comité tripartite. S'il s'agit vraiment d'un organisme tripartite,

[Text]

be made up of employers, employees and the government. Are you just again throwing up a facade of tripartism or tripartitism when it is not?

• 2150

It does not say, Madam Chairman, where the other one third is going to come from. It says:

... one-third of the members have been appointed after consultation with such organizations representative of workers ... and an equal number have been appointed after consultation with such organizations representative of employers as the Governor in Council deems appropriate.

Now there are three thirds that make a whole and we do not outline where the other third is coming from.

An hon. Member: We do need four. Remember?

Mr. Rodriguez: Now look, do not tell me. Let us look at the legislation. Read it.

An hon. Member: We tried to pass an amendment to that.

Mr. Rodriguez: Read it!

The Chairman: Does the Minister wish to comment on this?

Mr. Cullen: They all in fact will be Governor in Council appointments but one third will be after a consultation with organizations representing workers and an equal number have been appointed after consultation with organizations representative of employers as the Governor in Council deems appropriate.

So what we are doing is indicating that these are Governor in Council appointments but at least a third of them will be appointed after consultation with one group and another third after consultation with the other.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, we can go to a maximum of 21, right? 15 to 21, and you set out here that one third of them will be appointed after consultation with such organizations as workers, right?—as represents workers. So if you are taking 21 or 15, that will be 5 or 7. And then an equal number representing employers, so that gives us either 5 or 7. But you are still going to be short 5 or 7, and it does not say...

Mr. Cullen: Another 5 or 7 will come from the community at large and not as a result of consultation with the groups, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Where do you make provision for representation to be appointed from the citizenry at large?

Mr. Cullen: By exclusion. We are not taking them from the labour or the management groups; at least from the recommendations of the labour or the management groups, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: So, in fact, what you really could have, too, is 7 appointed from within the department, could you not?

[Translation]

il faudrait que les employeurs, les employés et le gouvernement y soient représentés. S'agit-il seulement d'un tripartisme de façade?

L'article ne nous dit pas d'où l'autre tiers des membres viendra. Il se lit comme suit:

... le tiers des conseillers a été nommé après consultation des organisations patronales ... et un autre tiers, après consultation des organisations d'employés jugés convenables par le gouverneur en conseil.

Il nous faut trois tiers pour un tout, mais on ne nous dit pas d'où viendra les autres membres.

Une voix: N'oubliez pas qu'il nous en faut quatre.

M. Rodriguez: N'essayez pas de me le dire. Lisez l'article en question.

Une voix: Nous allons justement essayer d'adopter un amendement à cet article.

M. Rodriguez: Lisez-le, je vous demande!

Le président: Le ministre aurait-il une observation à faire?

M. Cullen: Que les membres seront nommés par le gouverneur en conseil, mais un tiers le sera après consultation avec les organisations patronales jugées convenables par le gouverneur en conseil, et à un autre tiers sera nommé après consultation avec des organisations également convenables.

Nous vous disons qu'il s'agit de nominations faites par le gouverneur en conseil, mais au moins un tiers des membres sera nommé après consultation avec un des groupes en question et un autre tiers sera nommé après consultations avec l'autre groupe.

M. Rodriguez: Si je comprends bien, le comité peut être composé d'un maximum de 21 personnes. Il peut y avoir de 15 jusqu'à 21 membres, et vous nous dites qu'un tiers sera nommé après consultation d'organisations d'employés. Cela veut dire que 5 ou 7 seront ainsi nommés. Un nombre égal de représentants d'employeurs seront également nommés, mais il nous manque toujours 5 ou 7 membres.

M. Cullen: L'autre tiers des membres du comité viendra de la communauté et non pas suite à des consultations avec d'autres groupes.

M. Rodriguez: Où est cette disposition?

M. Cullen: On le sait par voie d'exclusion. Ces membres ne viendront pas des groupes qui représentent les employeurs ou les employés. Du moins, ils ne seront pas nommés selon les recommandations de ces deux groupes.

M. Rodriguez: N'est-ce pas exact que ces autres membres pourraient représenter le ministère?

[Texte]

Mr. Cullen: I think that would be, frankly, self-defeating or it would defeat the purpose of having an advisory council. The department is there to advise the Minister on the day-to-day operations. This is an attempt to get into the community, get some advice from outside the department as such.

Mr. Rodriguez: It really is not an example of tripartism as understood by the CLC and others who have been talking about tripartism, is it? It is really not an example of tripartism.

Mr. Cullen: I am not going to sit here and get into an argument on semantics or a definition as to what they mean or what we mean by it. I am indicating that that is the proposal and that is the procedure we will be following.

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, subject to legal opinion I would say that it is very doubtful that a public servant could be appointed to the advisory council. Certainly he would not be entitled to remuneration. He is already appointed in the normal departmental structure as an adviser to the Minister.

The Chairman: Shall Clause 18 carry?

Some hon. Members: On division.

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Madam Chairman, I have listened to Mr. Manion who said that it is highly unlikely and he would not get any remuneration.

Mr. Manion: Highly unlikely really is the reason first but he could not of course get any remuneration.

Mr. Alexander: That is right.

Mr. Manion: Second, it is very, very dubious that he could be appointed to an outside body to advise his Minister when in fact he has been appointed to the Public Service Commission to advise his Minister in the departmental structure. It would be a conflict of interest or could be a conflict of interest.

Mr. Alexander: But it is your intention, Mr. Minister, to move throughout the community in order to see to it that there is ample and good representation from other communities? That is your vision of this advisory council as far as the other third are concerned?

Mr. Manion: Yes.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: I want to ask about the appointment of this Chairman. The Chairman is to be appointed by the Minister or Order in Council?

Mr. Cullen: By Governor in Council.

Mr. Rodriguez: Yes. Where is he going to come from? Could he come from the labour group or the employer group? Where are you going to pull him from?

• 2155

Mr. Cullen: I am sorry, that has not been determined yet. The two chairmen at the present time are Canadians of

[Traduction]

M. Cullen: Ce serait une façon d'aller à l'encontre de l'établissement même de ce conseil consultatif. Le ministère sera là pour donner des conseils quotidiens au ministre. Nous voulons obtenir la participation de la communauté.

M. Rodriguez: N'est-ce pas exact que ce conseil ne sera pas vraiment tripartite, tel que l'on entend ce terme en vertu du travail, par exemple?

M. Cullen: Je ne vais pas me lancer dans une discussion de sémantique au sujet de la définition de ce terme. Voilà notre proposition et le procédé que nous voulons adopter.

M. Manion: Monsieur Rodriguez, il faudrait que je consulte un conseiller juridique afin de vérifier, mais il me semble fort douteux qu'on puisse nommer un fonctionnaire à ce conseil consultatif. Il ne pourrait certainement pas être payé pour son travail, puisqu'il occupe déjà un poste au sein du ministère en tant que conseiller auprès du ministre.

Le président: L'article 18 est-il adopté?

Des voix: Avec dissidence.

Le président: M. Alexander a la parole.

M. Alexander: Madame la présidente, M. Manion vient de nous dire qu'il serait fort peu probable qu'un fonctionnaire soit nommé à ce conseil consultatif, et qu'un tel membre ne sera pas rémunéré de toute façon.

M. Manion: Il va de soi qu'un tel membre ne recevra pas le traitement.

M. Alexander: C'est exact.

M. Manion: Deuxièmement, il est très douteux qu'un fonctionnaire soit nommé à un organisme extérieur au ministère qui aura comme tâche de conseiller le ministre, alors que le fonctionnaire lui-même a été nommé à la Commission de la Fonction publique pour faire ce même travail. Il pourrait y avoir un conflit d'intérêt.

M. Alexander: Avez-vous l'intention, monsieur le ministre, de visiter les communautés afin d'assurer qu'elles soient bien représentées? Le rôle de l'autre tiers des membres sera de représenter le public, n'est-ce pas?

M. Manion: Oui.

Le président: M. Rodriguez a la parole.

M. Rodriguez: Le président du conseil serait-il nommé par le ministre ou par voie de décret en conseil.

M. Cullen: Par le gouverneur en conseil.

M. Rodriguez: Quel groupe représentera-t-il, les employeurs, les employés ou la communauté?

M. Cullen: Je suis navré, mais nous ne le savons pas encore. Les deux présidents actuels sont des Canadiens bien connus, et

[Text]

outstanding reputation, and that would be the kind of individual I would see chairing this group, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: But you have not decided?

Mr. Cullen: No, I have not.

Mr. Rodriguez: Could he possibly come from . . .

Mrs. Appolloni: Or she.

Mr. Rodriguez: He or she. Well, he embraces she. Could he come from . . .

Mrs. Appolloni: Oh, that is a new one.

Mr. Rodriguez: That is English syntax.

Madam Chairman, does this eliminate the possibility of a person representing labour or employers being appointed chairman, or chairperson?

Mr. Cullen: No, it does not, Mr. Rodriguez.

Clauses 18 to 20 inclusive agreed to.

The Chairman: Shall Clause 21 carry? Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, at the present time, the duties of the advisory council are set out. Is that not correct, Mr. Cullen? Are they not set out under the present act? For example, with respect to the Unemployment Insurance Act, the Council advises the Minister on the premium rates, unemployment insurance account.

Mr. Alexander: On a point of order. Clause 21 refers to the duties of the Minister. Are these not spelled out under Clause 5?

Mr. Charlebois: Madam Chairman, that is correct.

Mr. Alexander: So that means that the . . .

Mr. Cullen: I am sorry, I was trying to find the specific section. But this has been a deliberate choice, Mr. Rodriguez, and as I said, the clauses won the approbation of the present council. We chose to keep them as broad as possible, to allow the flexibility and scope that they might need, so they would not be inhibited in any way from moving into areas, because some of the studies done and some of the advice that is given is on the initiative of council itself. Others emanate or flow from the Minister, who seeks advice in a particular area. By giving this very broad definition to their duties, we felt it would be less inhibiting on the committee in the areas that it wanted or wished to go into.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, does this preclude . . .

Mr. Cullen: It is really to facilitate the committee rather than the Minister.

Mr. Rodriguez: Will the council be studying only those things referred to it by the Minister?

Mr. Cullen: No, as a matter of fact, then can initiate. As a matter of fact, some representations have had the effect that they would like to see more input by the Minister in the areas that are of particular concern to him or her and the day-to-day problems we see, where we would in fact seek advice and where they feel they have some advice to give us.

[Translation]

c'est justement le genre de président que nous aimerions avoir à la tête du Conseil.

M. Rodriguez: Mais vous ne savez pas encore qui ce sera?

M. Cullen: Non.

M. Rodriguez: Pourrait-il venir de . . .

M. Appolloni: Ou pourrait-elle.

M. Rodriguez: Il ou elle. La forme masculine embrasse la forme féminine, pour ainsi dire. Pourrait-il . . .

Mme Appolloni: Voilà du nouveau.

M. Rodriguez: C'est la syntaxe de la langue.

Madame la présidente, est-ce qu'un représentant des employeurs ou des employés pourrait devenir président du Conseil?

M. Cullen: C'est une possibilité, monsieur Rodriguez.

(Les articles 18 à 20 inclusivement sont adoptés.)

Le président: L'article 21 est-il adopté? Monsieur Rodriguez a la parole.

M. Rodriguez: A l'heure actuelle, les fonctions du conseil consultatif sont déjà définies dans la Loi actuelle, n'est-ce pas, monsieur Cullen? Par exemple, en vertu de la Loi sur l'assurance—chômage, le conseil ne pourrait-il pas donner des conseils au ministre au sujet des comptes d'assurance-chômage et des taux de prime?

M. Alexander: J'invoque le Règlement. L'article 21 se rapporte aux fonctions du ministre, mais ne sont-elles pas précisées dans l'article 5?

M. Charlebois: C'est exact, madame la présidente.

M. Alexander: Cela veut dire que . . .

M. Cullen: Excusez-moi, j'ai essayé de retrouver l'article en question. Nous avons adopté ce procédé intentionnellement, monsieur Rodriguez. Comme je vous l'ai déjà dit, ces articles ont été approuvés par le conseil actuel. Nous avons voulu proposer des dispositions aussi générales que possible, afin de laisser place à la souplesse et la marge de liberté dont le conseil aura peut-être besoin. Après tout, nous ne voulions pas empêcher les membres du conseil de prendre l'initiative, puisque le conseil lui-même fait quelques-unes des études et donne des conseils. Le ministre aussi peut demander des conseils de cet organisme. En définissant ainsi les fonctions du conseil, de façon très générale, nous avons cherché à lui donner plus de libertés et un plus grand rayon d'actions.

M. Rodriguez: Le conseil n'aurait-il pas l'occasion de . . .

M. Cullen: Nous avons voulu faciliter le travail du conseil plutôt que celui du ministre.

M. Rodriguez: Le conseil étudierait-il seulement ces questions qui lui seront renvoyées par le ministre?

M. Cullen: Non, le conseil peut travailler de façon indépendante aussi. De fait, on a exprimé le désir que le ministre s'intéresse davantage aux questions qui le touchent de près. Nous encourageons le libre échange d'opinions et de conseils.

[Texte]

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, we heard the Minister say earlier that really he was not razzle-dazzled by the efficacy of the advisory council, even though they had been operating with specific guides, specific issues that they were to look at and advise the Minister on.

• 2200

Mr. Cullen: I am sorry but I do not think that I indicated that I was not impressed or made any judgment at all on the efficacy of the membership of the present boards or how they are in fact operating. My comment was that I thought it would be more efficacious to have a board of 21 operating rather than one of 30, which I felt might become unduly cumbersome.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I am not impressed that the advisory council, even under the system where their duties have been very clearly spelled out and they were given areas to study, have done the job, and I do not think this business of making it flexible, if one might describe it so, is going to improve that role that the council has because I think it is faulty in the way it is set up on a centralized and national level.

The Chairman: Thank you, Mr. Rodriguez.

Shall clause 21 carry?

Clause 21 agreed to, on division.

Clauses 22 and 23 agreed to.

The Chairman: Shall clause 24 carry?

Some hon. Members: Carried.

Mr. Rodriguez: No, no.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, let us not gallop along because we are going to find out in the long run that it is going to take a lot longer. So do not let us get the train going. There are those of us who want to study the clauses.

On the regional and local committees, I have made the arguments previously with respect to my own bias regarding regional and local committees. Therefore I have an amendment which I would like to present.

I move that clause 24 be amended by striking out lines 10 to 21 on page 9 and substituting the following therefor:

24. (1) There shall be an employment and immigration advisory committee for each province consisting of members to be appointed by the Governor in Council.

(2) Members shall be appointed to hold office for a term not exceeding three years but may be removed at any time by the Governor in Council for cause.

(3) Members shall be appointed under subsection (2) in such manner that as far as possible at any given time one-third of the members have been appointed after consultation with such organizations representative of workers as the Governor in Council deems appropriate and an equal number have been appointed after consultation with such organizations repre-

[Traduction]

M. Rodriguez: Madame la présidente, le ministre nous a dit tantôt qu'il n'avait pas été très impressionné par l'efficacité du conseil consultatif, bien que cet organisme se conforme à des directives bien définies et qu'il étudie des questions précises avant d'offrir des conseils au ministre.

M. Cullen: Je m'excuse, mais je ne pense pas avoir tenu de tels propos ni jugé la composition ou l'efficacité de fonctionnement des conseils actuels. J'ai simplement dit qu'à mon avis, les opérations seraient facilitées s'ils n'étaient composés que de 21 membres plutôt que de 30.

M. Rodriguez: Madame la présidente, je ne pense pas que le conseil consultatif, malgré la description et la définition très claires de ses fonctions actuelles, ait rempli son mandat, et cette prétendue souplesse qu'on lui confère n'améliorera rien car le défaut à la base, c'est son caractère central et national.

Le président: Je vous remercie, monsieur Rodriguez.

L'article 21 est-il adopté?

L'article 21 est adopté à la majorité.

Les articles 22 et 23 sont adoptés.

Le président: L'article 24 est-il adopté?

Des voix: Adopté.

M. Rodriguez: Non.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Madame la présidente, n'allons pas trop vite car cela ne pourra que nous faire prendre plus de temps à long terme. Ne brûlez pas les étapes. Il y en a parmi vous qui veulent étudier les articles.

Pour ce qui est des comités régionaux et locaux j'ai déjà dit ce que j'en pensais. En conséquence, j'aimerais proposer un amendement.

Je propose que l'article 24 soit modifié en supprimant les lignes 9 à 12 à la page 9 et en les remplaçant par ce qui suit:

24.(1) Chaque province doit avoir son comité consultatif de l'emploi et de l'immigration composé de membres nommés par le gouverneur en conseil.

(2) Les membres doivent être nommés pour un mandat ne dépassant pas trois années mais peuvent être révoqués n'importe quand par le gouverneur en conseil pour des motifs justifiés.

(3) Les membres doivent être nommés en vertu du paragraphe (2) de telle manière qu'autant que faire se peut un tiers d'entre eux soient toujours ceux ayant été nommés après consultations des organisations de travailleurs jugées convenables par le gouverneur en conseil et un nombre égal ayant été nommé après consultations des organisations d'employeurs jugées convenables par le gouverneur en conseil.

[Text]

sentative of employers as the Governor in Council deems appropriate.

(4) Any member is eligible for re-appointment.

(5) Members shall be paid such remuneration, expenses and allowances as are authorized by the Governor in Council.

(6) It is the function of each advisory committee for a province to advise the Minister in all matters to which the powers, duties and functions of the Minister extend so far as they relate to the province.

Mr. Alexander: How about the Territories?

An hon. Member: Yes.

Mr. Alexander: Did you forget them?

Mr. Rodriguez: No.

Mr. Alexander: Oh.

An hon. Member: Question.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, again that . . .

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Madam Chairman, on a point of order, I think that with the motion that was just moved, I cannot possibly say yea or nay without having an opportunity of looking at that amendment. That is a pretty long amendment. It is not like changing one line. He has wiped out the whole of Clause 24 and has inserted something in there, and expects us now to have a very intelligent discussion. In light of the fact that it is now ten o'clock, I would say this meeting is now adjourned.

An hon. Member: Hear, hear!

Mr. Cullen: Why do we not carry Clause 25 and stand Clause 24?

I am just putting my oar in. I have just made a suggestion that would give us that one more clause, and then we can all go home happy.

Mr. Alexander: I see that this will be done subject to the approval of Treasury Board. In other words, what you are talking about here is outside consultants.

Mrs. Appolloni: Let us call it ten o'clock.

Mr. Alexander: Is this what we are talking about? May provide the Council or any committee or subcommittee thereof, or any regional or local committee, with such professional, technical, secretarial and other assistance—carried.

Some hon. Members: Carried.

An hon. Member: No.

The Chairman: Shall clause 24 stand?

Mr. Alexander: Well, we cannot possibly discuss that tonight.

The Chairman: Right.

Clause 24 allowed to stand.

The Chairman: Shall Clause 25 carry?

Mr. Rodriguez: No.

[Translation]

(4) Tous les membres sont rééligibles.

(5) Les membres doivent percevoir la rémunération et les indemnités de déplacement et de séjour autorisées par le gouverneur en conseil.

(6) La fonction de chaque comité consultatif d'une province est d'informer le ministre de toutes les questions relevant des pouvoirs, des responsabilités et des fonctions du ministre sur le plan provincial.

M. Alexander: Et les Territoires?

Une voix: Oui.

M. Alexander: Vous les avez oubliés?

M. Rodriguez: Non.

M. Alexander: Oh.

Une voix: Votons.

M. Rodriguez: Madame la présidente, une fois de plus . . .

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Madame la présidente, j'invoque le Règlement. Il m'est impossible de me prononcer favorablement ou défavorablement sur cette motion sans avoir la possibilité d'y jeter un coup d'œil. Il s'agit d'un amendement relativement long. Ce n'est pas comme un simple changement de ligne. Il a complètement supprimé l'article 24 et a inséré autre chose à la place, et attend maintenant de nous que nous en discutons d'une manière intelligente. Étant donné qu'il est maintenant 10 h 00, je propose l'ajournement.

Une voix: Bravo.

M. Cullen: Pourquoi ne pas adopter l'article 25 et réserver l'article 24?

J'apporte ma petite contribution. Cela nous ferait un article de plus et nous pourrions rentrer heureux chez nous.

M. Alexander: Je vois que cela sera fait sous réserve de l'approbation du Conseil du Trésor. En d'autres termes, il s'agit ici d'experts-conseils du secteur privé.

Mme Appolloni: Ajournons.

M. Alexander: Est-ce bien de cela qu'il s'agit? Peut affecter au conseil, à ses comités ou sous-comités, aux comités régionaux ou locaux, le personnel dont ils ont besoin notamment sur le plan professionnel, technique et en matière de secrétariat . . . adopté.

Des voix: Adopté.

Une voix: Non.

Le président: L'article 24 est-il réservé?

M. Alexander: Il est impossible que nous en discutons ce soir.

Le président: Très bien.

(L'article 24 est réservé.)

Le président: L'article 25 est-il adopté?

M. Rodriguez: Non.

[Texte]

• 2205

Mr. Alexander: Right. We cannot possibly discuss that amendment.

The Chairman: Quite.

On Clause 25—*Staff*

An hon. Member: I call 10 o'clock.

Mr. Rodriguez: And we have not carried Clause 25. There are still questions for when we get back to the next meeting.

The Chairman: The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

M. Alexander: Très bien. Il nous est impossible de discuter maintenant de cet amendement.

Le président: Parfaitement.

Sur l'article 25—*Personnel*.

Une voix: Je déclare qu'il est 22 h 00.

M. Rodriguez: Et nous n'avons pas adopté l'article 25. Il restera encore des questions pour la prochaine réunion.

Le président: La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

APPENDIX "LMI-29"

REPORT OF THE
STUDENTS' LEGAL AID SOCIETY

AND THE
LAW UNION OF ONTARIO

ON BILL C-24

March, 1977

INTRODUCTION

This report has been assembled through the joint efforts of members of the Students' Legal Aid Society of the University of Toronto Faculty of Law, and the Immigration Collective of the Law Union of Ontario.

The Students' Legal Aid Society operates a number of community clinics in the downtown Toronto area, as well as the Campus Legal Assistance Centre at 44 St. George St., Toronto. The law students who contributed to this report have all had extensive experience in the various stages of the Immigration process.

The Law Union of Ontario is a group of lawyers, law students, and legal workers committed to the improvement of legal institutions in a number of areas involving fundamental human rights. The Immigration Collective is a group of Law Union members who have developed expertise in the field of immigration law.

During the debate on the future of Immigration policy in Canada which took place in the spring and summer of 1975, both of the contributing organizations made representations to the Special Joint Committee of Parliament. Our submissions at that time were directed towards the broad issue of the policies which the Canadian government should adopt in its Immigration programme. While we reaffirm the previous positions we took with respect to this fundamental question, we are not, in the present submission concerning ourselves primarily with policy aspects of the proposed Immigration Bill. Rather we

hope to call attention to how the proposed Bill falls short of its professed goals.

On a close reading of the Bill, it appears that the actual legal effect of certain provisions departs from the descriptions embodied in the accompanying explanatory notes. In these instances we have attempted to call attention to these inconsistencies and suggest how they may be rectified.

There are, in addition, many instances in which the policies stated by the government and expressed in the Bill conflict with each other. It is our position that too often these conflicts have been resolved at the expense of basic human rights and civil liberties.

There are some areas which have simply been left too vague by the proposed act to formulate a detailed and proper response. Although it was the government's intention to provide a comprehensive set of provisions dealing with immigration matters in the Bill, the implementation of detailed procedures is left to the regulations which are not before us at this time.

These regulations will include such important aspects as the classes of relatives that may be sponsored or nominated, the criteria for selecting immigrants, the classes of people requiring visas, the terms and conditions that may be imposed on newly-landed immigrants, and the classes of persons who will be required to submit to fingerprinting, photographing, or other forms of identification. Thus, it is very difficult to evaluate the effect of the Bill without referring to the Regulations. In certain cases, the margin

notes which accompany the Bill give an indication of what these regulations may eventually be, but at this stage it is impossible to evaluate their legal effect.

For example, the Minister of Manpower and Immigration has indicated that Canadian citizens will be able to sponsor parents of any age, removing the present requirement that the parent be over sixty years old, in most cases. However, this proposal is not found in the Bill itself, and must await definition in the Regulations in order to become law.

We therefore urge the Department to clarify the situation by issuing the Regulations as soon as possible.

The format of our presentation consists of a list of proposals for modification in the proposed Bill, followed by a detailed analysis of some of the dominant areas of concern. The primary areas upon which we have attempted to focus are:

(1) Admissability and Removability - Although one of the professed goals of the new Bill is to abandon some of the outmoded inadmissable classes, ~~these proposals~~ present numerous dangers in the broadness of some of the new categories and confers extensive discretionary authority on individual authorities.

(2) Procedural Protection - It is felt that the Bill does not adequately provide for fairness and impartiality in the adjudicative process, nor does it adequately safeguard individual liberties in situations of arrest and detention and in the handling of perceived security problems.

(3) Refugees - While the government's recognition of the

right of Convention refugees to political asylum in Canada is welcomed, the proposed procedure for determining refugee status is both cumbersome and inequitable.

4. The Immigration Appeal Board - The independence and equitable jurisdiction of the Board has been curtailed under the proposed Act.

Finally, a few words are in order as to the terms of reference we have used. Mention of the "Act" in this brief refers to the old 1952 Immigration Act, as amended, which is presently in force. The Immigration Appeal Board Act will be referred to by its full name. Mention of the "Bill" refers to the proposed Immigration Bill released in November, 1976.

After each recommendation in our list of proposals, we make reference to the section in the Bill at which our proposal is directed, and also to the page numbers in our brief at which a detailed analysis of the provision may be found. So too, at the head of each section of our detailed notes, we have referred back to the corresponding proposal number. We hope that this system has made somewhat easier the task of coming to grips with the complexities and problems presented by the proposed Bill.

LIST OF PROPOSALSI Admissability and Removability

It is suggested that:

(1) While the ability to become successfully established in Canada may be an important consideration for the admission of independent applicants, members of the family class and refugees admitted for humanitarian and compassionate reasons should not be required to meet the criteria established for independent applicants.

(Section 6) (pp.1-5)

(2) The current classes of relatives that may be sponsored by permanent residents and Canadian citizens under the existing Regulations should not be reduced.

(Section 15(b)) (pp. 1-5)

(3) Fathers of illegitimate children as well as the mothers should be able to sponsor their children without being required to "adopt" them first.

(Section 115(b)) (pp. 1-5)

(4) It is commendable that the Bill affirms Canada's non-discriminatory immigration policies, but the "de facto discrimination" caused by the unequal distribution of Immigration offices abroad, as noted by the Special Joint Committee, should be removed by opening more offices in areas of the world that are currently not serviced.

(Section 3(f)) (pp.1-5)

(5) In view of the fact that there are presently selection criteria which effectively control the levels of immigration,

and that there is no evidence to suggest that immigrants have a significantly negative impact on the Canadian economy, the provision in the Bill for the announcement of appropriate immigration levels is unnecessary. If the section is retained, however, it should be made clear that members of the family class and refugees are not subject to the established levels.

(Section 7) (pp.5-7)

(6) The new requirement contained in the Bill that students obtain their visas before appearing at the port of entry should be removed.

(Section 10) (pp.7-8)

(7) Since the power to impose terms and conditions upon a landed immigrant may involve substantial intrusion upon the civil liberties of the person concerned, the Bill should specifically limit the type of terms or conditions which may be imposed.

(Section 14(3)) (pp.8-18)

(8) Since members of the family class are by definition close relatives who will naturally prefer to reside with their families, and since refugees are forced to come to Canada out of necessity, these classes of persons should be exempt from the terms and conditions provided for in the Bill.

(Section 14(2) and (3)) (pp.8-18)

(9) The Bill does not clearly make provision for the landing of immigrants without subjecting them to terms and conditions; such a provision should be included.

(Section 14(3)) (pp.8-18)

(10) In medical cases, the decision to refuse admission

should not be based merely on the "opinion" of a medical officer; rather, the medical officer should have "reasonable grounds" for coming to a decision.

(Section 19(1) (a)) (pp.18-19)

(11) Under the proposed Bill, conduct permissible in Canada yet criminally punishable in less democratic countries would constitute a bar to admission; the bar should only extend to those who have committed acts which would be prohibited in this country.

(Section 19(1)(c)) (page 19)

(12) The prohibition on persons "likely to engage in criminal activity" casts such a wide net that it may have the effect of both undoing the effect of other sections of the Bill, and short circuiting Canadian law on criminal procedure. This class of inadmissible persons should thus be deleted from the Bill.

(Section 19(1)(d)) (pp.19-21)

(13) The present Act puts a person in an inadmissible class only if he has been involved in subversion by force or other means of "democratic government", but the Bill proposes to extend this to subversion by force of any government. Since subversion of any kind against democratic government is covered by s. 19(1)(e) of the Bill, it is recommended that this subsection be deleted.

(Section 19(1)(f)) (page 21)

(14) The prohibition against persons who are "members of or associated with an organization that is likely to engage in acts of violence" is a broad and vague classification which is prone to abuse; deserving cases for

exclusion are caught by the provision covering "persons who are likely to engage in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada".

(Section 19(1)(g)) (pp.21-22)

(15) Extended powers granted to immigration officers, and the tightening up of laws relating to the obtaining of employment have made the determination of the "genuineness" of immigrants and visitors unnecessary; this ground for inadmissability should be removed.

(Section 19(1)(h)) (pp.22-24)

(16) The Bill proposes to make persons removable only for conviction of offences which are prosecuted by way of indictment. It should be made clear that dual procedure offences which are proceeded upon by way of summary conviction should not become grounds for removal.

(Section 19(2)(a), 27(1)(a)) (pp.24-25)

(17) The bar against members of a family accompanying an inadmissible person into Canada should be amended so that only dependent members of a family group are thus excluded.

(Section 19(2)(c)) (pp.25-26)

(18) The strict liability for the contravention of the terms and conditions subject to which landing is granted is unfair to the immigrant; both the materiality of the condition breached and the lack of any reasonable excuse for the contravention should be established before removal is ordered.

(Section 27(1)(b)) (pp.26-27)

(19) The Bill, together with existing court decisions, makes the giving of false and misleading information in

respect to an application for landing a ground for deportation, whether or not the person concerned knew that the information was false, and regardless of the seriousness of the omission or misstatement; these factors should be required before the penalty of removal is imposed.

(Section 27(1)(e)) (pp.27-29)

II Procedure

It is suggested that:

(20) The onus of proof in matters of admissability should not always be upon the applicant; rather, after the person concerned has established that he possesses all required documentation and complied with necessary procedure to enter the country, the burden should be upon the Department to show that he falls within an inadmissible class.

(Section 8) (pp.30-31)

(21) Provisions limiting discretion of immigration officers similar to those limiting the discretion of police and judicial officers in the Bail Reform Act should be included in the new Bill so as to safeguard the rights of detained persons.

(Sections 23, 104) (pp.31-33)

(22) A person detained in regard to an Immigration Inquiry should be ensured representation before the adjudicator deciding upon the question of the need for his future detention.

(Section 104) (pp.31-33)

(23) Detention and bail orders should be subject to review by a County Court judge in a manner similar to the provisions of the Criminal Code.

(Section 104) (pp. 31-33)

(24) The Bill should specifically provide that security deposits held by immigration officers be refunded "forthwith" after the conditions imposed have been fulfilled, and that such deposits be reasonable under the circumstances.

(Section 18) (pp.33-36)

(25) The Bill should specifically provide that a person concerned in an Immigration Inquiry be given notice, reasonable under the circumstances, of the nature of the charges against him.

(Sections 20, 27) (pp.36-39)

(26) Rather than allowing a person seeking admission to Canada to be removed on the basis of allegations not included in the report against him, the Bill should provide for the possibility of amendment of the report and adjournment of the inquiry in such cases.

(Section 21) (pp.36-39)

(27) The adjudicator of an inquiry should be a member of a special board set up by the Governor in Council, completely independent of the Department of Manpower and Immigration; only through such a separation will the goal of an impartial inquiry be fully achieved.

(Section 29) (pp.39-44)

(28) The Bill should specifically require an adjudicator's decision at an inquiry to be based solely on the evidence introduced by either a representative of the Department or the person concerned, and that the adjudicator have no power to either adduce or consider other evidence.

(Section 30) (pp.39-44)

(29) In deserving cases, the Minister should be empowered to grant permits to persons who have been ordered deported, while they are still present in Canada.

(Section 37) (pp.44-45)

(30) All sponsors of landed immigrants who are refused

admission on the basis of security certificates should be granted a right of appeal.

(Section 79) (pp.45-53)

(31) The Special Advisory Board established in the Bill to deal with the deportation of permanent residents in cases of alleged criminal or subversive activity represents an unnecessary intrusion upon the civil liberties of the person concerned; provisions relating to this Board should be deleted from the Bill, and such allegations handled in the normal process of adjudication.

(Section 40) (pp.45-53)

(32) The security certificates permitted in the case of non-permanent residents are too wide in scope. These certificates should only be issued in cases of threats to national security, and rather than being conclusive, they should be given only evidentiary weight.

(Section 39) (pp.45-53)

(33) The issuance of all security certificates should be subject to the scrutiny of an independent body, possibly a Parliamentary committee.

(Sections 39, 83) (pp.45-53)

(34) The provision allowing for the fingerprinting of immigrants is unwarranted and seriously infringes upon traditional Canadian civil liberties; it should therefore be deleted from the Bill.

(Section 115(1)(o)) (pp.54-55)

III Refugees

It is suggested that:

(35) Rather than the complicated mechanism for determining refugee status under the Bill, a Refugee Claims Board should be established to consider all refugee claims. All claimants would have the unequivocal right to appear before the Board in person in order to present their claim.

(Section 45-48, 70) (pp.56-60)

(36) This board should have a limited discretion to grant relief to applicants who, while remaining outside the strict definition of "Convention refugee", face undue hardship due to racial, religious, social or political causes.

(Sections 70, 71) (page 61)

(37) This board should be empowered to order the release of the person concerned unless the Minister can demonstrate that the claimant is not likely to appear at the oral hearing of his case, or is a danger to the public.

(Section 80) (page 62)

(38) Generally, persons recognized as refugees should be granted landing in Canada, subject to regulations which reflect this country's compassionate and humanitarian tradition.

(Section 6(1)) (pp.62-63)

(39) To avoid confusion, all provisions relating to the removal of persons recognized as refugees ought to be codified in one section, alongside the provisions relating to the removal of other classes of persons.

(Sections 4(2), 27) (pp.64-67)

IV Immigration Appeal Board

It is suggested that:

(40) The Immigration Appeal Board should retain its power to direct a grant of landing under the Bill.

(Sections 75, 76) (pp.69-70)

(41) The Board should be empowered to approve sponsorship applications.

(Section 79) (pp.70-71)

(42) The Board should maintain its present jurisdiction to reopen hearings in appropriate cases.

(Sections 78, 84) (pp.71-73)

(43) Members of the Board should be appointed not at the pleasure of the Governor in Council, but for a term of ten years subject to good behaviour; this will better promote the independence of this level of decision making.

(Section 60) (pp.73-74)

(44) An adjudicator at an Immigration Inquiry should not be empowered to deprive that Board of its compassionate and humanitarian jurisdiction by finding a person belongs to one of the particular prohibited classes relating to security.

(Section 73(3)(h)) (pp.74-75)

(45) Criteria for the release of persons from detention while their case is under appeal should be tied to the principles of the Bail Reform Act.

(Section 80) (page 75)

(46) On occasions when the Board orders a removal order to be stayed, the Bill should specifically set out procedures for an oral hearing before the case is reconsidered.

(Section 76(3)) (pp.75-76)

I. ADMISSABILITY AND REMOVABILITY

SELECTION CRITERIA

/Proposals 1-4, Sections 6, 115(c), 115(e)/

The selection criteria and the classes of persons who will become members of the family class will be determined by the regulations. Thus, it is not possible to make submissions on this point at this time, but it is hoped that the regulations will conform with the recommendation of the Special Joint Committee on Immigration Policy which stated in paragraph 55 of its Report that

"The Committee reaffirms that the reunification of families should be a principle of Canada's immigration policy. The family provides ties of affection and emotional support, and meets the material needs of dependent members. For those reasons the Committee favours the maintenance of the present system under which close dependent relatives are automatically admissible to Canada providing they meet the health standards and do not fall within a list of prohibited classes."

Section 115(b) of the Bill gives the Governor in Council the power to make regulations in this regard. What is disturbing about the section is that it appears to contemplate different classes of relatives that may be sponsored depending on whether or not a person is a Canadian citizen. This may, in fact, result in the reduction of relatives that may be sponsored by permanent residents. It is submitted that the current provisions regarding sponsorship and nomination cover the closest relatives, and any reduction would do

violence both to the objective of reuniting families as stated in the objectives of the Bill (S. 3(c)), and to the recommendation of the Special Joint Committee.

(a) Illegitimate Children

There is one area where the current law causes extreme hardship. Presently, a mother may sponsor her illegitimate children under 21 years of age, but the father of an illegitimate child must first adopt the child before he can make an application. (S.2(b) and (d) of the Immigration Regulations, Part 1.)

The technical problem arises due to the requirement in S.31(f) of the Regulations that an adopted child may be sponsored only if he or she was adopted under the age of eighteen years. The situation may be best illustrated by reference to a specific case which was handled by the Student Legal Aid Society.

The father was a landed immigrant in Canada who wished to sponsor an illegitimate son who was nineteen years old. The mother had died shortly after childbirth, and the son was living with a grandmother who was almost eighty years old. The father had been sending money for the support of his child, but felt that under the circumstances he could better care for his son if he were in Canada. Immigration did not allow the sponsorship to proceed because the son had not been adopted before reaching eighteen years of age. Thus, father and son were both penalized for not going through the motions of "adoption" two years earlier.

It is suggested that such a situation leads to results that are far from humanitarian. The fact of illegitimacy is currently of decreasing significance (the Ontario Family Law Reform Bill suggested doing away with this status altogether). The fact that the sponsoring parent is the father and not the mother does not make the bonds of affection any less significant, and these provisions discriminate according to sex.

It is hoped that the new Regulations will remedy this technical defect in the current law.

(b) Successful Establishment

One problem which is apparent in the Bill itself is the requirement under S. 6(1) that "any Convention Refugee, member of the family class or other immigrant may be granted landing....." only if they are able to meet criteria prescribed by the Regulations for becoming "successfully established in Canada".

It is submitted that members of the family class and refugees be exempt from these criteria. The purpose of allowing admission of close relatives is to reunite families, and the Bill should make this clear. Other members of the family already landed in Canada will be able to provide the necessary support, and their close relatives should not be required to meet the criteria established for the independent applicants.

Likewise, refugees who come to Canada not out of choice but in order to escape persecution in their own countries, should not be required to meet these selection criteria (see

section on Refugees, pp. 62)

The Special Joint Committee recommended such an exemption in paragraph 25 of their Report, which stated that:

"The Committee agrees that Canadian immigration policy meet certain humanitarian needs as well as promote Canada's economic, social and cultural interests. Accordingly, it favours a re-affirmation of the goals or re-uniting families and of offering a home to refugees and recommends that these two groups be treated differently from other immigrants: immediate family members should continue to be exempted from evaluation on the point system, and refugee movements should be given sympathetic consideration appropriate to the nature of the circumstances of each case."

It is hoped that the regulations established under S. 115(1)(c) and (3) will truly reflect relaxed criteria for these persons. In order to make it clear that the members of the family class and refugees are not required to meet the criteria of "successful establishment in Canada", it is recommended that S. 6 be amended as follows:

S. 6(1) - Subject to this Act and the regulations, any immigrant, other than a Convention Refugee or member of the family class, may be granted landing if he is able.....

(1a) - Subject to this Act and the regulations, any member of the family class shall be granted landing.

(b) - Subject to Section 6(2) and subject to S. 47(2) any person determined by the Minister or the Board to be a Convention Refugee may be granted landing.

(c) Discriminatory Selection Criteria

Finally, the removal of Section 57(g) of the old Act, which empowers the Governor in Council to make discriminatory admission regulations, is commended. However, it is to be noted that if the current distribution of immigration offices is maintained, immigrants from the traditional European sources will continue to be favoured. Presently, there are more offices in Great Britain alone, than in Africa and South America combined. Taking note of this situation, the Special Joint Committee, in paragraph 54 of its report stated that it wished to "express its concern that the distribution not be such as to create de facto discrimination". It is suggested that since there are a number of embassies in which no facilities exist for taking immigration applications, that these facilities could be offered at no great cost. Furthermore, it is hoped that the applications for independent applicants will be processed on a first come basis, as recommended by the Committee.

LEVELS

(Proposal 5, Section 7)

In the Economic Impact of Immigration, a background study for the Green Paper, Louis Parai stated that

"It seems that in many instances the impact of immigration has been small, and often could have been accomplished (or offset) by other available policy measures. The most likely major effects of immigration appear to be two; a larger, more flexible and adaptable labour force, and increased economic growth and higher per capita incomes" (P. 85)

Given the fact that most immigrants must have a job offer before being admitted to Canada, and given Canada's economic need for immigrants, as expressed in paragraphs 12 to 19 of the Report of the Special Joint Committee, it is submitted that levels should not be used, and are not necessary to control the flow of immigrants. Canada is not doing the immigrants a favour by accepting them - the country needs immigrants. In an editorial on February 19, 1977, the Toronto Star expressed its opposition to the ideas of levels in the following manner:

"The implication in this section of the bill is the antiquated notion that immigrants "take" jobs rather than create them. In reality young immigrant families, in need of housing, clothing, baby carriages and furniture, help build the demand and keep the economy going. That is one reason Toronto has mushroomed in the past 25 years. Immigrants are not some resource that can be left lying on the dock until needed or hurriedly imported when in short supply. People come to this country when they need to come and when they are ready to come. Their needs aren't tuned to coincide with our business cycle."

If the government feels that levels should be maintained, it is submitted that refugees and members of the family class be exempted from the levels. The Special Joint Committee recommended such an exemption in paragraph 51 of its report.

The admissions of these two groups are not based on 'regional demographic needs' nor on 'labour market considerations', and their admissibility should not be tied to these criteria.

It is therefore recommended that another section be added:

7a. Subject to this Act and the regulations, but notwithstanding Section 7, all persons who are members of the class of persons described in subsection 6 (1a), (1b) and (2) shall be admitted to Canada.

STUDENT VISA

(Proposal 6, Sections 10 and 16)

Although there may be valid reasons for preventing persons from obtaining employment in Canada without prior authorization, these reasons do not necessarily apply to those seeking an education in this country.

The distribution of information concerning Canadian educational institutions is uneven. In some areas of the world it is difficult to have access to a Canadian embassy or consulate, let alone access to addresses and curriculum of schools and universities. Even if such information were available, it would be difficult to make a decision on the program desired without going to the institutions personally.

The Special Joint Committee recognized in paragraph 149 of its report that "study in Canada is consistent with Canada's endorsement of policies of free movement of people and ideas, and enables us to share our specialized skills". The Committee also recognized that Canadian students studying abroad outnumber foreign students here.

The margin notes indicate that students visas have provided one of the avenues of admission "which have been exploited frequently by 'illegal immigrants'". Assuming that this assertion were true, it is difficult to see how requiring

visas overseas would solve the problem. In order to be given a student visa, one not only must show acceptance by an approved institution, one must be able to show that he or she has sufficient funds in order to support him or herself throughout the year. This requirement, in fact, applies whether or not the student is in Canada. A person intending to become an "illegal immigrant" can actually accomplish that goal whether or not he is in Canada when he applies for his student visa.

The real problem does not lie in the place from which a student applies for a visa, but rather with non bona fide "schools" which promote the enrollment of persons who wish to come to Canada for other purposes. It is suggested that the Immigration authorities investigate and withhold approval from non bona fide institutions in order to control the entry of illegal immigrants. The requirement for obtaining a visa prior to appearing at the port of entry arbitrarily restricts the nationality of persons wishing to study in Canada, and fails to accomplish its purpose of restricting the entry of illegals. Therefore it is recommended that subsections 10(a) and (b) and 15(2)(a) be removed from the Bill.

LANDING SUBJECT TO TERMS AND CONDITIONS

(Proposals 7-9, 18, Sections 14 and 27(1)(6))

In any consideration of Canada's immigration laws, it is important to keep in mind three things. First, Canada's declining fertility rate makes it necessary to have a gross

immigration of 150,000 per year in order to have a stable population over the next century (paragraph 13 of the Report of the Special Joint Committee). Second, what effects immigration has had on Canada's economy appear to be positive (Louis Parai in The Economic Effect of Immigration). And third, the problems associated with unbalanced regional demographic growth have not been caused by immigration. On this last point, the Special Joint Committee stated that "In fact, Canadians migrating within Canada from the country to the cities and from province to province are the main impulse for city growth" (paragraph 20 of the Report), and continued in paragraph 21 to state that:

"The Committee is convinced that even without immigration Canada's larger cities would face problems in inherent growth..... This does not mean that the Committee is not sympathetic to the planning needs of cities. It simply feels that immigrants should not be blamed for problems that they have done little to cause, although they may have compounded them."

In the light of the above facts, it is questionable if there are any bases for making immigration to Canada subject to a binding condition that a person take a certain job in a certain community for a period of six months. To put the point bluntly, it appears that this requirement is nothing more than the requirement that the immigrant pay an entrance fee or a head tax for the opportunity to come to Canada. One may as well charge a \$1,000 fee in order to have admission "facilitated". Thus, it is imperative that the whole idea of terms and conditions be studied very carefully before it is implemented.

There are four main areas of concern.

(a) Terms and Conditions should be specified in the Bill

The scheme may interfere substantially with basic liberties. Subsection 14(3) of the Bill provides that an immigration officer may "impose terms and conditions of a prescribed nature". There is nothing in the body of the Bill which gives an indication what these "terms and conditions" will be. The result is that the Governor in Council is given total authority to prescribe the necessary regulations, and the matter will not be open to challenge or scrutiny in a public forum. The only clue as to the nature of these terms and conditions is found in the margin notes accompanying the Bill which state that the "prospective immigrants would have their admission facilitated if they were prepared to make a commitment to live and work in a designated community for up to six months". Even if the government restricts itself to these two areas, the consequences are serious. The Universal Declaration of Human Rights of the United Nations states in Paragraph 1 of Article 13 that "Everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each State" and in Paragraph 1 of Article 23 that "Everyone has the right to work, to free choice of employment, to just and favourable conditions of work and to protections against unemployment" (in Basic Documents on Human Rights, Brownlie, I., ed, Oxford, 1971). It is clear then, that the Bill proposes to infringe on these rights in the case of certain immigrants. Another aspect in this discussion is that the provisions for fingerprinting and photographing persons who are not Canadian citizens (S. 112(2)(a) of the Bill) may be

applied to these immigrants, setting up something akin to a pass system in Canada. It is no answer to say that these restrictions are "voluntarily undertaken". These immigrants are admitted because Canada needs them, and Canada should not exploit the eagerness of persons willing to come requiring them to forego some of the rights they would otherwise enjoy.

If these restrictions are to be imposed, then they should be imposed after full public debate, and they should be included in the Bill so that further restrictions cannot be made without exposing the issue to Parliament.

It is therefore recommended that subsection 14(3) be amended to allow the immigration officer "to impose terms and conditions of a prescribed nature relating to the nature and location of his employment".

(b) Power to Grant Landing

The Bill as it stands does not seem to give the immigration officer any power to grant landing to any immigrant without imposing terms and conditions.

Let us say that a Canadian citizen sponsors her husband to come to Canada. He appears at Toronto International Airport and is interviewed by an immigration officer and is found to comply with the Act and the regulations. The immigration officer then has only two choices if he is to comply with subsection 14(2)(b). He may refuse to grant admission to the sponsored husband, or he may "authorize such immigrant to come into Canada on condition that he present himself for further examination". There is nothing in the Bill which allows

the immigration officer to grant landing immediately. Thus, if the immigration officer decides to grant admission, he may do so only on the condition that the immigrant report for further examination. This may mean that the husband will be forced to report to Thunder Bay or it may result in the charade of requiring the husband to report to a second immigration officer in the adjoining office. When the husband has complied and reported for further examination, the second officer again may only have two choices, according to subsection 14(3). He may refuse to grant landing, or if he decides to grant landing, this section states that the immigration officer only has the power to grant landing and impose terms and conditions of a prescribed nature. That is, the immigration officer cannot grant landing without imposing terms and conditions as well.

In order to clear up this ambiguity, it is recommended that the subsection 14(3) be amended to make it clear that the immigration officer shall grant landing, and may impose terms and conditions.

Otherwise, a close relative or a refugee might be required to "make a commitment to live and work in a designated community for up to six months". However, the margin notes of the Bill indicate that these obligations would only be "voluntarily undertaken at the time of selection". Clearly, the words of the Bill fail to achieve this end.

It is further recommended that this section be amended so that members of the family class are not required to submit

to terms and conditions, and that provisions be made for the granting of landing to these persons without reporting or "further examination".

Surely, the intent of the Bill is not to split up families, forcing the sponsored relatives to work and live in a community distant from that in which the sponsoring relatives reside. It is also suggested that it would be callous to impose terms and conditions on refugees and other displaced persons. These persons come to Canada to escape persecution in their own country. If Canada made the acceptance of certain obligations a prerequisite for admission, the refugees would have no choice but to accept. There would be a strong element of duress involved and it would be difficult to argue that such an agreement was "voluntarily" undertaken.

The specific amendments recommended for subsections 14(2) and (3) are found at the conclusion of the following section.

(c) Discretion Not to Admit

The distinction between the "right" to come into or remain in Canada and the "privilege" to do so, set out in Sections 4 and 5 of the Bill creates unnecessary problems in relation to Section 14.

Subsection 14(1) of the Bill provides cases in which the person such as a Canadian citizen, "shall" be admitted to Canada. Subsection 2 provides cases in which a person such

as a visitor "may" be granted admission. The technical problem with the wording is that the discretion under subsection 2 to allow or refuse admission to a person can be exercised only when "an immigration officer is satisfied that it would not be contrary to the Act or the regulations to grant admission". Where the immigration officer is of the opinion that "it would or may be contrary to the Act or the regulations", he must make a report under S. 20 to the senior immigration officer. The result is a bizarre situation in which a person who is suspected of being in contravention of the Act or the regulations would have the full benefit of a hearing before an adjudicator, but a person who complies with the Act and the regulations would be subject to the uncontrolled discretion of the immigration officer. The same problem recurs in subsection 23(1) and 32(3) where the immigration officer and the adjudicator are given similar discretion.

The problem does not arise in the present Immigration Act because subsection 19(3) provides that the immigration officer "shall.....immediately grant admission" unless he is of the opinion that it would contravene the Act or the regulations, in which case, he is required to make a report under S. 22.

Another facet of the same problem is found in S. 14(3). Although under the present Act, the immigrant is granted landing upon appearing at the port of entry, the Bill allows

an immigration officer to require that an immigrant present himself for further examination, presumably at an inland office, before landing is granted (S. 14(2)(b)).

Section 14(3) provides that once the immigrant has reported for further examination, the immigration officer "maygrant landing to such person....". It is not at all clear why this discretion should exist. If the immigrant is in contravention of the Act or the regulations he or she may be deported. If they are not in contravention, then there is no reason to refuse to grant landing. If this discretion is allowed to remain, and the immigration officer chooses to exercise his discretion, the immigrant will remain in a state of limbo for an uncertain length of time, working and contributing to Canada, but not being eligible for any of the benefits that come with residence. The Bill is silent as to when, why and how this discretion is to be exercised, so that the result will be that a person's rights and privileges in Canada could be determined by one immigration officer's exercise of an uncontrolled discretion.

Thus, it is recommended that subsection 14(2) and (3) be amended as follows:

S. 14(2) - Where an immigration officer is satisfied that it would not be contrary to this Act or the regulations to grant admission to a person examined by him he shall

(a) in the case of a visitor, grant admission to such person and may impose terms and conditions of a prescribed nature; or

(aa) in the case of an immigrant who is a member of the family class, authorize such immigrant to come into Canada and grant landing to such person; or

(b) in the case of any other immigrant, authorize such immigrant to come into Canada and grant landing to such person, or authorize such immigrant to come into Canada on condition that he present himself for further examination by an immigration officer within such time and at such place as the immigration officer who examined him may direct.

S. 14(3)-Where an immigration officer is satisfied that it would not be contrary to this Act or the regulations to grant landing to an immigrant who has been authorized pursuant to paragraphs 14(2)(b), 23(1)(b) or 32(3)(b) to come to Canada, he shall, after such further examination as he deems necessary grant landing to such person and may impose terms and conditions of a prescribed nature relating to the nature and location of his employment.

(d) Deportation for Contravention

The fourth area of concern lies in the wording of subsection 27(1)(b), which makes a person who has been landed subject to terms and conditions subject to deportation if he "has contravened any such term or condition". The wording is very wide. It does not matter that the immigrant did not realize that he was contravening a term or condition, nor does it matter that there was some event out of the immigrant's control which forced him to be in contravention, nor does it matter that the contravention was of a minor nature, such as being five minutes late for an appointment.

The section should be put in the context of the situations in which it may come into play. The idea of sending immigrants to a designated community for a fixed period of time brings with it many problems. Employers will have no incentive to offer competitive wages or decent working conditions for they will know that they have a captive labour force. Even if conditions are so unfavourable that immigrants move as soon as their time is over, the employers will be ensured of a steady supply of labour as long as there is a shortage. If S. 27(1)(b) is allowed to remain as it appears in the Bill, immigrants will be in no position to complain about abuses in their work place for fear of being fired from their job, and thus finding themselves in contravention of a term or condition. The result is that in effect, many of the rights enjoyed by residents will be denied the immigrants.

For example, what if an immigrant is fired for pursuing his or her right for vacation pay? Or what if there is a miscalculation and too many immigrants are sent to a particular community so that some of them cannot find jobs? Or what if an immigrant breaks his leg and cannot work? The Bill allows no flexibility in such situations.

Thus, it is recommended that the section be amended as follows:

S. 27(1)(b) if he was granted landing subject to terms and conditions, has wilfully contravened any material term or condition without reasonable excuse.

INADMISSABLE CLASSES

(Proposal 10-17, Section 19)

Section 19(1)(a) The reason that the Bill suggests more general criteria for the barring of admission on medical grounds is that the old named classes became outmoded by advances in medical science. Thus, for the section to carry out this goal, it should be tied to the state of medical knowledge at any given time. Requiring that the decision be made on reasonable grounds rather than just the opinion of a medical officer, accomplishes these ends. There is now so much knowledge to be learned in medicine that it has become impossible for a single person to be fully informed on the latest developments in every field. Thus, even though a medical officer may think that a certain disease will be a danger to public health, this may not in fact be true, and

The Bill should make it clear that there must be valid medical reasons for arriving at any decision.

Section 19(1)(c) - Offences Outside of Canada

Under certain totalitarian regimes, conduct such as distributing political pamphlets or dating a person of another racial group may constitute a serious offence such as treason. This subsection as it presently appears in the Bill does not seem to require the examination of the conduct constituting the offence; it only requires that there be comparable offence (such as treason) under Canadian law. It is essential, particularly in the case of refugees, that the conduct constituting the alleged offence as well as the offence be examined.

Thus, it is recommended that the section be amended as follows:

(c) - persons who have been convicted of or admit having committed an offence arising out of conduct which, if such conduct had occurred in Canada, would constitute an offence that may be punishable under any Act of Parliament...

Subsections 19(2)(a) and (b) should be amended in a similar manner.

Section 19(1)(d) - Criminal Activity

Although the margin notes indicate that this subsection is meant to deal only with persons connected with organized crime, it clearly casts a wider net.

The consequences for those who have already been admitted to Canada as permanent residents are serious. Because this subsection is included in S. 27(1)(a), a permanent resident could be stripped of all the protections offered by Canada's criminal processes. The fundamental principle that a person is innocent until proven guilty is ignored for there need not be proof that the person has committed an offence, nor even any proof that he will commit any offence - the test is that he is likely to engage in "criminal activity". Is a person found with an open beer bottle in his car likely to engage in the criminal activity of driving while impaired? The subsection suggests that he will. This provision short circuits the criminal process, for even where a person could never be convicted in a court of law he may be liable to be deported.

Furthermore the effect of this section is to undo the effects of commendable improvements over the present Act. For example, it was felt S. 18(1)(e)(ii) of the present Act which made a resident deportable for any offence against the Criminal Code was unduly harsh, and it was replaced by S. 27(1)(d) of the Bill which allows deportation only for the more serious offences. Thus, a person convicted of a summary conviction offence such as driving while impaired would not be caught by S. 27(1)(d). However, he could fall under S. 19(1)(d). Such a result would clearly be in violation of the purpose of the Act as stated in the margin note to S. 27 of the Bill - "Permanent residents may become deportable for only a handful of serious grounds, reflecting the commitment

between Canada and persons who have been admitted as immigrants".

Consequently, although the Bill proposes to reduce the number of classes of inadmissible persons, this subsection is so wide that the grounds for inadmissability have probably been extended.

Thus it is recommended that this subsection be deleted from the Bill.

Section 19(1)(f) - Subversion by Force of any Government

The present Act refers only to the subversion of democratic governments. There is no reason to change the section to include any government.

It is difficult to imagine the situation contemplated by this section. It would not appear to be possible for someone to be in Canada and at the same time be involved in the direct use of force against a foreign government. The more likely situation would be the raising of funds, or something of that nature. Such activity against democratic government would be covered by S. 19(1)(e) of the Bill. There is no reason to begin prohibiting such activities against non-democratic governments. This subsection as it stands would include the efforts of De Gaulle in England to overthrow the Nazi regime of Hitler.

Thus, it is recommended that this subsection and subsections 27(1)(c) and 27(2)(c) be deleted from the Bill.

Section 19(1)(g) - Terrorists, Hijackers, Etc.

The margin notes in the Bill state that this section is "intended to cover terrorist, aircraft hijackers, and the

like", but the language of the section goes further. A lawyer may be "associated" with such an organization when he or she is doing legal work for them, but it would not necessarily mean that the lawyer would engage in acts of violence. Membership or association should be a consideration going to the weight of the evidence, but it should not be determinative of the matter.

It is therefore recommended that the section be amended to read:

(g) persons who there are reasonable grounds to believe are likely to engage in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada.

Section 19(1)(h) - Genuine Immigrants and
Non-immigrants

Presently, a great many Special Inquiries are conducted at ports of entry to determine whether or not a person is a bona fide immigrant or non-immigrant under S. 5(p) of the present Act. It is our understanding that only about 15% of those who go through with the Special Inquiry are admitted - the rest are deported. Thus, it appears that the actual decision is made at lower levels, and the Special Inquiry is largely used only to confirm these decisions. Because the burden of proving that the person seeking admission is a bona fide immigrant or non-immigrant rests on the person concerned, and because the decision is based solely on the opinion of the Special Inquiry Officer, it is difficult to judge how many people are unjustly forced to return to

their country of origin. However, the fact that most persons who are released on a bond signed by a third party do in fact return after their visit is over, indicates that there must be a substantial number of people who have been turned away at the border after spending considerable sums of money to come to visit Canada.

The major purpose of this subsection is to control the entry of illegal immigrants. However, several changes in the law have been made to effect the same purpose. If a person obviously does not have sufficient funds to pay for the visit, he or she may be barred entry pursuant to S. 19(1)(b) of the Bill. The immigration officers have now at their disposal powers of control which they did not possess under the present Act. Terms and conditions may be imposed on the visitor (sections 14(2)(a), 23(1)(a) and 32(3)(a)) such as requiring a visitor to report periodically to an immigration office, or requiring that they leave by a certain date. The Bill allows the making of regulations requiring persons to report to an immigration officer before leaving Canada (S. 115(1)(n)). There are also expanded bonding provisions allowing third parties to sign bonds for the visitor (S. 18), a system which has been quite effective to date.

Finally, there was great concern over the obtaining of illegal employment. However, the Unemployment Insurance Act has recently enacted regulations making it impossible to obtain a Social Insurance card without proof of the person's

status in Canada, and both that Act and the Bill make it an offence for employers to hire persons who are not authorized to obtain employment.

Thus, it is submitted that there are now sufficient safeguards against the entry of illegal immigrants, and that the costs in terms of Special Inquiries which are largely mere formalities, and in terms of the unjust exclusion of bona fide tourists, outweigh the benefits of retaining this category for inadmissability.

Section 19(2) (a) and (b) - Offences Outside
of Canada

The wording of S. 19(2) (a) should be amended to make it clear that only offences committed outside Canada are being considered. The reason for this is that S. 27(1) (a) makes a permanent resident deportable if he were a member of S. 19(2) (a). If an offence committed in Canada were included in S. 19(2) (a) a person could be liable to be deported for the commission of a dual procedure offence, such as simple possession of marijuana, even though it was prosecuted summarily. This would undo the effect of S. 27(1) (d) which makes permanent residents deportable only for offences which are prosecuted by way of indictment.

As well, for reasons which have been explained in the proposals for S. 19(1) (c), it should be made clear that the conduct which constituted the offence would constitute an offence in Canada.

Thus, it is recommended that S. 19(2)(a) and (b) be amended to read as follows:

S. 19(2)(a) - persons who have been convicted of or admit having committed an offence outside of Canada arising out of conduct which, if such conduct had occurred in Canada would constitute an offence that may be punishable by way of indictment under any Act of Parliament and for which a maximum term of imprisonment of less than ten years, may be imposed, except persons who have satisfied the Minister.....

(b) - persons who have been convicted of or admit having committed two or more offences not arising out of a single occurrence, but arising out of conduct which, if such conduct had occurred in Canada, would constitute offences punishable on summary conviction, under any Act of Parliament...

Section 19(2)(c) - Members of Families of
Inadmissible Persons

It is now quite common for husbands and wives to have independent sources of income, and it is inequitable that both spouses should be refused entry merely because one of them is a member of an inadmissible class.

It is recommended that this section be amended as follows:

S. 19(2)(c) other members of a family dependent on a member of that family who may not be granted admission.

REMOVABLE CLASSES

(Proposals 18 and 19, Section 27)

S. 27(1) - Removal of Permanent Residents

The concurrent provision in the present Act, S. 18(1) (e) applies to "any person other than a Canadian or a person with Canadian domicile". A person with Canadian domicile is presently a person who has been in Canada for at least five years after becoming landed. Thus, Canadian citizens and persons well established in Canada, who for whatever reason have not become citizens, are protected from the application of Section 18(1)(e). The present wording of Section 27(1) of the Bill is such that it applies to permanent residents only. A permanent resident under the Bill is a person who is landed, is not a Canadian citizen and who has not lost his or her permanent resident status by abandoning Canada as a home or by reason of deportation. Thus, landed immigrants who may not have become citizens for whatever reason, perhaps only for failing to meet the requirement of adequate knowledge of French or English, may find years later that they could be subject to deportation. In the light of this, it is clear that Section 27(1) is meant to apply in only serious cases. This is reflected in the notes beside the section which explain that:

"the bill distinguishes between permanent residents and all others (visitors, immigrants still under examination, people with no status). Permanent residents may become deportable for only a handful of serious grounds, reflecting the commitment between Canada and persons who have been admitted as immigrants. All other persons are subject to deportation for a wide variety of both major and minor reasons."

This being the case it is recommended that Section 27(1)(b) be, for reasons which appear in the section on "Terms and Conditions", reworded and that Section 27(1)(e) be reworded for the reasons that follow:

Section 27(1)(e) - False and Misleading Information

This section is a verbatim transfer of Section 18(1)(e)(viii) in the present Act into the new Bill. Thus the present law interpreting this section is still applicable to the new section. The Minister of Manpower and Immigration v. Brooks (1973) 36D.L.R.(3d)522 is the leading case which interprets this section.

The Supreme Court of Canada determined that on the basis of the wording of the section, intention was not requisite, and that the information had to be material to the granting of landing.

Laskin, J. in dealing with the question of intention stated:

It is not for this or any other court to revise through interpretation, governmental policies on immigration and deportation when expressed in understandable words. There is here no issue of ambiguity, no question of want of the safeguards of a natural justice which the courts may properly monitor, no suggestion of putting of intractable questions to immigrants. The consequences of a falsehood may be harsh but

no dispensing power is given to this court nor is it entitled, when parliament has spoken as clearly as it has to provide its own measure of fatal deficiency.

In dealing with the question of materiality, Laskin, J. stated:

I would repudiate any contention or conclusion that the untruth or the misleading information in an answer or answers be such as to have concealed an independent ground of deportation. The untruth or misleading information may fall short of this and yet have been an inducing factor in admission. Evidence, as was given in the present case, that certain incorrect answers would have had no influence in the admission of a person is, of course, relevant to materiality. But also relevant is whether the untruths or the misleading answers had the effect of foreclosing or averting further inquiries even if those inquiries might not have turned up any independent ground of deportation.

This case is presently the law on Section 18(1)(e) (viii). Its application leaves much to be desired. It almost creates a strict liability for false information. The person may have accidentally given the wrong information, or he may have given information that he thought was true, but which was actually false. For example, a woman deserted by her husband seven years before, may have every reason to believe that he had died, and may indicate on the application form that she was widowed. However, if her husband showed up again, she would be caught by this section. In a case such as this it would be Immigration's position that the false information diverted further inquiries, concerning her husband, and according to the Brooks case, the woman could be deported, even if such further inquiry would not have barred her admission to Canada.

The relevant United States legislation (8 U.S.C.A. S. 1182(a)(19)) refers to "any alien who.....seeks to enter the United States by fraud or by wilfully misrepresenting a material fact....". A similar wording is suggested for the Bill.

Section 27(1)(a), (b) and (d) are serious offences, and it is recommended that Section 27(1)(e) be amended to ensure that only serious false or misleading information be used to deport a person who is a permanent resident in Canada.

Section 27(1)(e)-was granted landing by reason of possession of a false or improperly obtained passport, visa or other document pertaining to his admission or by reason of having wilfully misrepresented any material fact, or by reason of fraudulent or improper means, whether given or exercised by himself or by any other person.

II. PROCEDURES

THE BURDEN OF PROOF

/Proposal 20, Section 8/

The burden of proving that a person seeking to come into Canada has a right to do so and that his or her admission would not be contrary to the Act or the Regulations rests upon him or her. This onus is set out in section 26 of the present Immigration Act and is continued in section 8 of the new Bill. It is a provision which we find objectionable.

The question of admissability into Canada may be properly broken down into two distinct issues. First of all, has the applicant fulfilled the positive requirements necessary to allow him or her to enter the country? For example, section 9 of the new Bill requires visitors and immigrants to obtain visas except as otherwise prescribed. In such matters of documentation it is reasonable to impose a burden upon a person seeking admission to show that the necessary procedure has been followed.

The second question is whether, having satisfied these positive requirements, the prospective entrant falls within an inadmissible class, as set out in section 5 of the present Act and section 19 of the new Bill. Basically, the provisions in these sections constitute negative allegations about the individual's health, financial situation, character

and behaviour.

It is a well established general rule of law that the burden of proof in regards to an allegation is placed upon the party making it. This was stated by an English court in the following words:

"It is a general rule that the affirmative is to be proved and not the negative, of any fact which is stated, unless under peculiar circumstances where the general rule does not apply."

(Regina V. Turner, (1816) 5 M & S 206)

It is suggested that the case of a person at a port of entry who has the necessary documentation to enter Canada should not be an exception to this rule. Indeed, the prospective entrant may have incurred considerable expense and undergone certain difficulties in order to go through the procedures leading up to his or her arrival in Canada. In these circumstances, the presumption should operate in favour of the entrant. If it is to be alleged that the person is a member of an inadmissible class; then the onus should be upon the party wishing to deprive him or her of entry to substantiate that allegation.

DETENTION AND RELEASE UNDER THE NEW IMMIGRATION ACT

(Proposals 21-23, Sections 23, 104)

A person may be ordered detained in two ways:

- (1) under section 23(2), which deals with persons seeking to come into Canada, and
- (2) under section 104, which deals with the arrest of persons already in the country.

The framers of the legislation recognized that the question of safeguards on the imposition of detention is an important one. In the press release which announced the new Act, the Department of Manpower and Immigration stated, "the Bill introduces safeguards to ensure that the people detained under the Immigration Act are treated in accordance with the principles of the Bail Reform Act..." (Information about the Immigration Bill, Appendix A, page 5). These principles are, however, seriously compromised in the actual provisions of the proposed Bill. In particular, a number of critical provisions instituted by the Bail Reform Act have not been matched by similar provisions in the new Bill.

An immigration officer, acting under the authority of section 23(2) or section 104, is not required to ascertain whether or not there are reasonable grounds for believing it would be in the public interest to arrest and detain a person rather than issuing an appearance notice, as is a peace officer under sections 450(2) and 452 of the Criminal Code in cases of arrest without warrant. In fact, the immigration officer, acting with or without a warrant, is given no power to issue any document similar to an appearance notice at all; he is authorized merely to arrest or detain. Nor is a senior immigration officer, in section 104(5) of the new Act provided with any guidelines within which he is to exercise his discretion to release, unlike his apparent counterpart, the Officer in Charge named in section 453 of the Code.

When the person concerned is brought before an

adjudicator, according to section 104(7), the adjudicator must be satisfied that the person in detention poses a threat to the public or would not appear for an examination in order to deny that person release from custody. However, this test is vague; it is suggested that a clear onus of proof be placed upon the Minister to show why detention is justified. So too, provisions guaranteeing the person's right to representation at this adjudication might usefully be included in the Act.

The Act does not require the amount of security deposit be reasonable. Thus, at the present time, unreasonable bail may be set and in effect constitute a detention order.

It is not certain whether the provisions of Section 104 are such as to require the adjudicator to act in a judicial or quasi-judicial manner. If the provisions are of this nature, a review of the order may be made by the Federal Court of Appeal pursuant to Section 28 of the Federal Court Act. However, such a review, if available, is generally not practical in the circumstances of Immigration cases.

It is proposed that all of the detention orders and bail orders be subject to review by a County Court Judge in a manner similar to the provisions of Section 457.5 of the Criminal Code. This independent external review should ensure an adequate check on the possibility of arbitrary actions of Immigration officials concerning bail.

SECURITY DEPOSITS

(Proposal 24, Sections 18, 23, 104)

Reasonability

The Bail Reform Act recognized the desirability of

imposing limitations on the amount of money which a person detained should be required to pay in order to gain his or her release. As a result, limitations have been imposed in the Criminal Code upon the deposits which peace officers and officers-in-charge are entitled to demand. These limitations apply not only to cases of Canadian citizens but indeed to all persons (although different limitations may be imposed according to the status of the person concerned). Section 453(1)(h), for example, limits the recognizance of a person "not ordinarily resident in the province" to the amount of five hundred dollars, without sureties" before an officer-in-charge. Only when the person concerned is brought before a justice are these limitations relaxed.

Immigration officers under both the Act presently in force and the proposed Bill, however, are not subject to any such limitations at any level of administration. Under sections 23(2) and 104(5) of the Bill, senior immigration officers are allowed to impose such terms and conditions "as he deems appropriate"; the adjudicator is given similar power under section 104(7). This wide discretion duplicates in spirit, if not in exact wording, the power given to the special inquiry officer under section 17 of the present Act.

In practice, the amount which has been demanded by immigration officials has often been quite severe; so too, the requirement that the amount be furnished in cash has frequently proved to onerous for the persons concerned. While there are indeed cases in which a large cash deposit is warranted, under the present and proposed provisions, there are

no guidelines to ensure that severe bonds are imposed in only these appropriate cases.

It is suggested that limitations be imposed upon the character and amount of the bond which can be demanded by an Immigration official. Specifically, this is an area in which a distinction between permanent residents and non-permanent residents might usefully be made. But at the very least, in all cases a requirement of "reasonability" ought to be imposed by the legislation.

Return of Security Deposits

Section 18(3) of the proposed Bill, like section 63 of the present Act, deals with the return of security deposits demanded of visitors after the terms and conditions imposed upon them have been fulfilled. No equivalent section is included in the Bill to deal with the return of security deposits demanded by immigration officials of persons concerned in inquiries. It is suggested that this omission be rectified, so that procedure in this area is made uniform.

It is further suggested that the word "forthwith" be inserted in these provisions, to ensure that the deposit is returned to the person making it as soon as possible after the fulfillment of the conditions of the recognizance. This may seem like a minor matter, but it is of extreme importance to those who provide the money required in a cash bond. In many cases, this money is advanced at considerable hardship to the person involved. This hardship is needlessly compounded by the prolongation of the return of the money after its retention by the Department is no longer justified.

ACCESS TO INFORMATION

(Proposals 25, 26, Sections 20, 21, 27)

Section 27 and 20 Reports

The proposed section 20, in the words of the explanatory notes to the Bill, "amplifies" section 22 of the 1952 Act, and deals with removal at ports of entry. It calls for an immigration officer, who is of the opinion that it would or may be contrary to the Act or regulations to grant admission to a person, to report in writing to a senior immigration officer. The senior immigration officer, if he does not allow the person to come into Canada, then causes a special inquiry to be held, under section 23(2).

The proposed section 27 covers removal after admission. Like its predecessor, section 18, it requires a written report to be forwarded to the Deputy Minister by an immigration officer setting out the details of the information indicating that a person concerned, permanent resident or otherwise, is a member of a removable class. The Deputy Minister is then authorized to direct that an inquiry be held, if warranted; if he so orders, he must forward a copy of that report to a senior immigration officer who must then cause an inquiry to be held as soon as reasonable practicable, (Section 27(4)).

It is striking that, as under the 1952 Act, neither provision allows for access on the part of the person subjected to the inquiry to the allegations against him or her. The only safeguard that is presently offered is set out in section 7

of the Immigration Inquiry Regulations which states that at the commencement of the inquiry the report on which the inquiry is being based shall be filed as an exhibit. The Department has not indicated whether or not this provision will be altered if and when a new set of regulations is issued.

There is, in addition to this minimal statutory protection some support in judicial decisions for the right of the person concerned in an inquiry to be informed of the contents of the report containing the allegations against him; in the case of Tichy v. Minister of Manpower and Immigration, [1974] F.C. 42 it was held that a failure to disclose a section 22 report to a person concerned during an inquiry constituted a violation of the rules of natural justice.

It is suggested that this protection should be strengthened. Firstly, such a fundamental safeguard belongs in the Act not in the Regulations where it may be more easily modified. Secondly, access to basic information ought to be provided to the person concerned before and not during the inquiry procedure. The consequences of deportation may be severe, particularly to a landed immigrant; the denial of the right to know the nature of the allegation against him or her severely prejudices an attempt to respond to it, and avoid such a harsh outcome.

It is to be noted that although adjournments may be often granted after the written report has been filed and the inquiry convened, the power to adjourn, as set out in section 9 of the present Immigration Inquiry Regulations is a

discretionary one. The safeguard of access to information before adjudication ought to be more firmly entrenched.

As a model for consideration, the provision in the U. S. Code, chapter 12, section 1252(b) is helpful. It grants that person concerned "shall be given notice, reasonable under all the circumstances of the nature of the charges against him, and of the time and place at which proceedings will be held."

Grounds for Removal Orders

Under section 21 of the proposed Act, it is provided that where a removal order is made against any person with respect to whom an inquiry is held as a result of a report made pursuant to section 20(1), the removal order against that person may be made on the basis that that person is a member of any inadmissible class.

The liner notes indicate that this section "confirms court decisions that a person in respect to whom an inquiry is held may be ordered removed on any ground of admissibility and not only that "specified in the report." This note is somewhat misleading. In the recent Federal Court case of Eggen v. Minister of Manpower and Immigration (1976 L. F. C. 633 643) it was stated:

"A section 18 report can only be used to support a deportation order based on grounds contained within it. Such an order cannot be made under section 18(2) where the section 18(1) report is based on one head of section 18(1), and the alleged facts upon which the order is to be made fall under another head."

It is suggested that this is a healthy approach; although the court was specifically discussing removal after

landing whereas the proposed section 21 deals with removal at ports of entry, the same policy ought to be applied in both cases. If during the course of the inquiry, it is discovered that a ground for removal other than the one set out in the report may exist, the adjudicator, it might well be decided, should be given the power to allow amendment of the report, with a discretion to grant an adjournment to the person concerned if to do otherwise would prejudice his ability to respond to the new allegations. This kind of practice, which has long been characteristic of both criminal and civil forms of adjudication, would be in keeping with the promise outlined in the Department's release of November 22, 1976, to grant it "all whose admission is denied the right to a full and impartial inquiry."

It is therefore recommended that the proposed section 21 be replaced by a provision allowing for the process of amendment and adjournment outlined above in cases of both section 20 and section 27 reports.

THE ROLE OF THE ADJUDICATOR

The Need for Independence

(Proposal 27, Section 29)

Section 29 basically replaces the special inquiry and appears to imply that the adjudicator who is to conduct inquiries is to be appointed or employed from within the Department of manpower and Immigration. To fulfill the adjudicative function he or she must be independent from this

department.

"The general principle of our constitution with respect to judicial power is that judicial power should be exercised by tribunals having the traditional characteristics of our courts of justice". (Royal Commission Inquiry into Civil Rights, Vol. 1, 1968, p. 46) Among the most essential of these characteristics are those of the independence and impartiality of the adjudicator. The possibility of judicial bias extends well beyond the area of pecuniary interest to the more general question of whether the circumstances of the situation are such that there is a real likelihood of bias. The circumstances of the Special Inquiry Officer, who fills a position in the Department of Immigration and yet was specifically authorized to preside over the Department's inquiries into the immigrant status of individuals is one which fundamentally leans in the direction of potential bias:

"The Immigration Act... specifically authorizes and permits a member of the Department to act as a Special Inquiry Officer. In my personal view, this section of the enactment is unfair to any such persons so appointed, let alone the person who is the subject of the inquiry. An officer of the Department who is appointed as a Special Inquiry Officer is immediately made potentially vulnerable to attack of this nature respecting his impartiality ... This, of course, is attacking the legislation itself which specifically permits the employment of a staff member as a Special Inquiry Officer. While I am not in any position to change the legislation so as to prohibit this, I can say that this employment of a Department officer as a Special Inquiry Officer deliberately invites criticism as to his objective judicial attitude, no matter how diligent that officer may be in his efforts to play a proper, impersonal, disinterested role.

(Re Gooliah and Minister of Citizenship and Immigration (1967) Man. Court of Appeal, at p. 238: the behaviour of the particular in Cooliah only serves to accentuate these general concerns)

Part of the difficulty appears to lie in the tendency for individuals of an administrative agency to adopt the orientation of the agency's concerns. Thus, as Louis Jaffe discussed in his analysis of the Interstate Commerce Commission, the regulators generally develop a presumption in favor of regulating, a presumption not necessarily founded in fact. (Louis Jaffe, Judicial Control of Administrative Action, Toronto: Little, Brown & Co., 1965) similarly, the officer employed by the Department of Immigration would tend to see his function as applying the restrictions of the Immigration Act wherever possible, with a presumption in favour of their applicability.

The introduction of an adjudicative officer apparently reflects the Department's realization of the problems. So, the prosecutor and judge are to be separate individuals and the approach of the inquiry is to be adversarial in the traditional sense. As the explanatory notes outline: "The role of the adjudicators will be entirely distinct from immigration officers and will be concerned primarily with presiding over inquiries and release hearings. "But while the general changes do tend to move in the direction of a more impartial, unbiased - a more judicial - hearing, such protection would be largely illusory of the independence of the adjudicator himself or herself is not insured. To appoint these adjudicators from within the Department of Immigration would negate much of the potential. Rather than a structural situation which would encourage an adjudicator who, as the explanatory notes describe, will "not... adduce evidence, or have access to material not

presented at the inquiry" and who must equally clearly apply that evidence only on the basis of its intrinsic merit and without regard for which party is propounding it, we find a structural situation which creates much of the same potential leanings toward partiality. The judge and prosecutor would now be different individuals, but this is hardly a sufficiently significant separation.

If the adjudicator is a member of the same government department as is the individual presenting one side of the case he is to decide, the two parties to the adversarial process can hardly be seen to present their arguments from an equal initial base. The adjudicator must continue to represent, or at least appear to represent, the same interests as his or fellow employees. Even if the basic interests could be distinguished, the simple fact of sharing the same workplace clearly creates the potential for bias. The informal contact and the likely development of interpersonal relationships means the adjudicators may desire to make decisions in favour of these individual's arguments, or at least feel the pressure to do so. Moreover, there is the possibility of informal information outside that presented at the inquiry - a situation which the explanatory notes indicate the Department wished to eliminate. Finally, there is a great likelihood that many of the individuals chosen within this framework would be the same individuals who had earlier performed as Special Inquiry Officers, thus already holding preconceptions formed as an officer of the Immigration Branch.

"The end that disputes will not only be decided fairly but that fairness will be apparent" (Royal Commission Inquiry into Civil Rights, P. 49) will only be accomplished if the adjudicators are completely independent individuals, outside the control and without connection to the operation of the Department of Immigration. The guarantee of judicial and judicious decision-making is all the more important considering the nature of the consequences of this decision-making; in contrast with the more usual administrative functions of licensing, fines, reparations and distribution of insurance funds, we are dealing with the extremely serious possible decision of deportation, a consequence more onerous than many of the criminal sanctions imposed in Canadian courts. Moreover, it should be remembered that since 1973 appeals to the Immigration Appeal Board have been eliminated with respect to section 5(p) decisions and deportation orders other than those involving refugees or landed immigrants; it is therefore all the more essential that the initial decision-making be done by a totally independent, impartial adjudicator.

Thus it is recommended that the individuals appointed as adjudicators should not be members of the Department of Immigration, but should be individuals independently appointed by the Governor General In Council within a framework much like that employed in setting up the Immigration Appeal Board. Moreover, the section itself, in accord with the description in the explanatory notes and the concept of an adversarial system, should stipulate that Department's case be presented

by a specially designated Immigration officer.

Adducing Evidence

This section does not clearly delimit the source of the evidence to be used by the adjudicator. In keeping with the general arguments made with respect to the independence and impartiality of the adjudicator and the explanatory notes which themselves state that the adjudicators "will not themselves adduce evidence, or have access to material not presented at the inquiry", S. 30(2) should clearly stipulate that the evidence utilized must be presented by one of the parties. That questions of fact are to be decided on the basis of material proved in evidence adduced by the parties (Royal Commission Inquiry Into Civil Rights, p. 50) and that each party have the full procedural right to cross-examination to bring out the evidence in full (Ibid., p. 79) are basic requirements of judicial decision-making; they should be embodied in the legislation rather than merely assumed. Therefore it is recommended that S. 30(2) be amended to read:

An adjudicator may at an an inquiry receive and base his decision upon evidence adduced by either of the parties considered credible and trustworthy by him in the circumstances of each case.

Minister's Permits

(Proposal 29, Section 37)

The Minister's permit has proved to be a useful device. It has allowed the Department, in particular deserving cases, to permit a person, who would otherwise be forced to leave the country and then take steps to re-enter, to remain

in Canada instead. This permission has been granted in a large number of humanitarian cases, and has saved many people a considerable amount of trouble and expense.

The situation under both the present Act (section 8) and the proposed Bill (section 37) is such that the Minister has no authority to grant a permit to a person who has been subject of a deportation or removal order. This ignores the fact that there may be situations in which a person has been ordered deported for a technical violation of the Immigration rules, and yet might, with permission, be entitled to re-enter the country. (The case of a person married to a landed immigrant is an example.)

It is suggested that the Minister's discretion is unduly fettered. The factor of the grave inconvenience which would be caused to all parties if the removal order were to be executed might, in an especially deserving case merit the issuance of a permit, despite the imposition of the order. It is therefore suggested that the Minister's discretion be extended to cover situations in which a removal order has been imposed.

CERTIFICATES AND SECURITY PROVISIONS

(Proposals 30-33, Sections 19, 30, 40, 83)

Because of the performance of the Canadian immigration authorities in security matters over the last fifteen years, the Security Provisions of the new Immigration Bill are a cause for concern.

In case after case involving academics, visas have

been refused on security grounds. But in the majority of those cases, when public attention was focused on the refusal, or the possibility of public attention was indicated, the visa was granted. The Canadian Association of University Teachers has files documenting these cases. They include Professor Gabriel Kolko, now at York University, Professors Peter and Eleanor Smollet from the University of Saskatchewan, Stephen Salaff formerly of the University of Toronto, Professor Istvan Meszaros formerly of York University, Michael Halliday, Hamza Alavi and Kasimir Laski. Kolko, Mr. and Mrs. Smollet, Salaff and Meszaros were all successful in obtaining permanent residence in Canada. Halliday, Alavi, and Laski were not prepared or able to come to Canada to fight the refusal and were not successful in gaining admittance to Canada.

The best known case involves Professor Meszaros. During the spring of 1972, after he was hired by York University, he was refused permanent residence in Canada on the grounds that his admission to Canada was not in the public interest (the magic security words). After a lengthy public battle, the election of the minority Liberal Government and the suggestion by Ed Broadbent, M.P. that the case would be raised in Parliament, the new Immigration Minister Robert Andras resolved the matter and indicated that Professor Meszaros would not be prohibited from Canada for security reasons. Before the resolution of the case Zavie Lavine, Executive Assistant to then Minister Bryce Mackasey indicated that there was no security problem but that if Professor Meszaros did not leave the country voluntarily and a deportation order was obtained against him, a Security Certificate

would be filed at the Immigration Appeal Board.

The use of Security Certificates before the Immigration Appeal Board has not been scrutinized by anyone outside the Immigration Department, not even by the House Immigration Committee. The Supreme Court of Canada in Prata vs. The Minister of Manpower and Immigration has upheld these Certificates. Without independent scrutiny the performance of the Security Services providing the background material and information cannot be evaluated. It is suggested that, for its own information, the Committee examine the complete file concerning Paul Kurek. The issuance of the Security Certificate in that case, it is believed, was an abuse of the Executive power.

In the case of Roosevelt Douglas, the then Solicitor General Jean Pierre Goyer, at one point discussed with Douglas the possibility of Douglas doing work for the Government in the Federal Prisons. When Douglas pointed out that he was under order of deportation and that a Security Certificate had been filed in his case, Goyer indicated that the Certificate could easily be withdrawn. Ultimately, the Certificate was not withdrawn and Douglas was deported. The officials responsible for preparing the security reports on which Security Certificates are based appear to be the same people who prepared the material for the June, 1971 letter of Solicitor General Goyer concerning the concept of Extra-Parliamentary Opposition. Presumably these people

will also be responsible for preparing the reports under Section 39 and 40 of the Immigration Act. These same people were involved in a break-in in Montreal, (with Robert Samson, Ex-Security Service, RCMP Officer) to obtain the subscription list from a left-wing periodical.

Because of the foregoing, various security provisions in the Immigration Act should be examined with great caution.

Sponsorship

Section 19(1)(e)(f) and (g) are the security clauses which may be used as a basis for denying admission to Canada as a landed immigrant. The Kimber Royal Commission on Security recommended that in cases of refusal of admission based on security reasons, the right of appeal be granted to persons seeking to sponsor the immigrant. This recommendation was endorsed by Joseph Sedgwick, Q.C. in his report prepared for the Immigration Minister.

A similar provision was included in the Report of the President's Commission on Immigration and Naturalization submitted to President Eisenhower in 1953 entitled "Whom We Shall Welcome". That Report recommended that "each alien affected should, unless the proposed Board of Immigration and Visa appeals decides to the contrary, receive notice of the nature of the charges against him, and such other information as the Board may determine, after consultation with Intelligence Agencies, will not prejudice the public interest. Any such alien should have the opportunity, before any such determination is made, to testify and to present in person or

by counsel any information or evidence or argument he may desire to submit on his own behalf. These procedural safeguards should be incorporated into the Statute or in the Regulations issued thereunder."

It is suggested that the recommendations of these commissions be implemented in the Bill. Whereas Canadian citizens have a right under the proposed legislation, to appeal to the Board from a refusal of a sponsorship application, in the case of a refusal on security grounds in particular, an appeal ought to be granted to any eligible sponsor. In order to ensure academic freedom, Universities which have entered into an employment contract with a prospective immigrant, ought to be granted a sponsor's right of appeal.

Deportation of Permanent Residents

The provisions of section 40 of the Bill are new and should be examined with great caution. They will allow the deportation of permanent residents on the basis of secret reports prepared by police authorities. Persons so deported may not indeed have committed any offence known to Canadian law. Sub-sections in Section 40 provide that a person may be deported based on reports:

1. That there are reasonable grounds to believe they are likely to engage in criminal activity; (S. 19(1)(d))
2. That they have engaged in or concerning whom there are reasonable grounds to believe they are likely to engage in acts of espionage or subversion against democratic government, institutions or processes, as

they are understood in Canada; (S. 19(1)(e))

3. That there are reasonable grounds to believe that they are likely to engage in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada or are members of or associated with an organization that is likely to engage in such acts of violence or that they have engaged in or instigated subversion by force of any government. (S. 19(1)(f))

The vagueness of Sections 19(1)(d)(e) and (f) is discussed elsewhere in this brief; the provisions of section 40 which would allow a removal or to proceed without the safeguards of a normal inquiry compound the abuses which might stem from these clauses.

Section 40 seems to give procedurals safe-guards concerning its use by means of the Special Advisory Board. But Section 115(1)(t) deals with regulations "prescribing the duties of the Special Advisory Board and the procedures to be followed by it and authorizing that Board to require any person to make available to it such information as is prescribed". Apparently the person described in the report need not be made aware of any of the allegations against him. In this regard (see the attached article from the January 14th, 1977 News Statesman concerning the Agee, Hosenball case in England).

The make up of the Special Advisory Board also raises certain problems. There is no requirement in the Bill that the appointees be approved by Parliament. It is possible that positions on the Board would be filled by persons with strong ties to the government that appointed

them. This would compromise the independence which would be necessary if the Board were to properly handle the sensitive task allotted to it.

The provisions of Section 40 were not discussed in the Green Paper. They do not appear in the recommendations of the Special Joint Committee.

Who proposed Section 40? Why do they want it? Is it needed? In what type of cases is it contemplated to be used? Why would it not be possible to presecute the person for a criminal offence in the usual manner and then base the deportation on the resulting conviction?

Until satisfactory answers to these questions are given, the Section should not be implemented. For all of the above reasons and uncertainties, it is respectfully suggested that the proposed Section 40 be deleted from the Bill.

Deportation of Non Permanent Residents

Section 39 of the new Bill deals with the deportation of non-permanent residents. Like section 40 it provides for secrecy in deportation proceedings. However, it does not even provide for the minimal protection of a Special Advisory Board hearing. Rather, the certificate itself is deemed to be "conclusive evidence" of the grounds for deportation which are alleged within it.

The right to a hearing is fundamental to the Anglo-Canadian concept of "natural justice".

Why should a person concerned in an Immigration Inquiry be deprived of this protection?

The note accompanying section 39 expresses a concern for protecting the sources of confidential information. But is the wide and far-reaching discretion conferred upon the Minister and Solicitor-General by this section really necessary to meet this concern? While in appropriate cases, a threat to national security might justify the protection of a source, the exercise of the power of issuing a certificate is not limited to such cases. In fact, the power is not limited at all; the way the section is presently worded, a certificate could legitimately be issued in cases where no confidential source existed.

It is also worth asking whether the need to protect a source necessitates the absolute disentanglement of a person's right to respond to the allegations made against him or her. It is suggested that the certificate, if it is to be issued in a particular case, should be evidentiary only, and that the person concerned, having been informed to a degree reasonable under the circumstances of the nature of the allegations, be permitted to present an answer to them before the adjudicator.

Finally, it is worth commenting that the proposed monitoring device of the Minister's report to Parliament set out in section 39(2) provides for only a minimal disclosure of information which is unlikely to provide an effective means of controlling possible abuses. The proposal for an independent review committee which is elaborated upon later in this paper in regard to section 83 might be usefully applied to the case of section 39 reports as well.

Immigration Appeals

Section 83 of the Bill is similar to Section 21 of the present Immigration Appeal Board Act. While the marginal notes concerning this Section indicate that it has been re-written to remove ambiguities the re-writing appears to have raised more difficulties than the previous Section contained.

It now appears that the Security Certificate will be used to dismiss an appeal on security grounds rather than remove the Immigration Appeal Board's equitable jurisdiction to consider the appeal. This may have the effect of requiring the Immigration Appeal Board to dismiss an Immigration Appeal from an illegal deportation order.

The concept of a review board would appear to be appropriate in regard to the use of Security Certificates. At the present time there is no review whatsoever of the use of these certificates and it would appear that procedures similar to those outlined in Section 40 of the Act would provide proper safeguards.

If a body is set up to review the issuance of Criminal and Security Certificates, it is important that the members of the Board be independent of the government. Their selection should not be by the Governor in Council but should be approved by Parliament. Perhaps an even better method of ensuring that the Certificates only be used in appropriate cases would be to have the issuance of each Certificate subject to the approval of a Parliamentary Committee made up of one member of each of the parties represented in Parliament by 10 members of Parliament.

FINGERPRINTING

(Proposal 34, Section 115(1)(o))

Section 115(1)(o) of the Bill authorizes the making of regulations "setting out the circumstances in which persons who seek admission or persons in Canada, other than Canadian citizens, may be required to be fingerprinted or photographed or otherwise identified". It is an entirely new provision, and one which carries with it potential dangers.

Fingerprinting and other means of photographic identification have traditionally been associated with criminality. The Identification of Criminals Act, indeed, imposes a further limitation. "Any person in lawful custody, charged with or under conviction of an indictable offence" may be subjected to the process of identification set out in that piece of legislation. This restriction, in that it excluded minor offenders from the process of identification, demonstrates the seriousness with which Canadians regard the idea of fingerprinting.

Why should immigrants be subjected to this kind of identification? It is to be noted that the provision is not restricted to cases of persons alleged to be in violation of the Immigration Act. In fact, it is not even restricted to the case of a person seeking admission into Canada. Thus, a landed immigrant in Canada who may have spent two years in the country without having ever committed an infraction of the law might be required to submit to fingerprinting.

It is suggested that due to the alarming prospects which are raised by this provision, Section 115(1)(o) be deleted from the Bill.

In the absence of any substantive charges of threatening British security that warrant deportation, it is reasonable to assume that the Security Services have hatched the garbled charges at the behest of their close colleagues, and former pupils, the beleaguered CIA. By pressing these charges we can only be serving the interests of American national security, as interpreted by the CIA. Or can the Home Office really be so blithe as to assume that there is a mutuality of interests, not just between the CIA and British Intelligence but also between the British and CIA conception of democracy? If this is the case we, by association are endorsing the massive crimes and abridgement of right admitted by the CIA and condemned by the US Congress. There is no reason to believe that the CIA have any great respect for British civil liberties than those of any other country. For the past 25 years the CIA have patently failed to represent either the free world or democracy, by only artless American imperialism. By means of assassination, bribery, kidnapping and subversion, dictatorship have been buttressed, civil wars kindled and elections either manipulated or snuffed out.

This catalogue of criminal arrogance has become so familiar largely thanks to investigative journalism carried out in the teeth of the kind of CIA censorship which now confronts Agee and Hosenball. Both have added to the unsettling evidence of CIA interference in British civil affairs. Their real crime in the CIA's eyes is that they themselves have tried to restrict the CIA to legitimate intelligence work by a form of guerrilla journalism which discloses the agency's

Merlyn Rees could hardly have made a worse job of ensuring that justice is seen to be done in the cases of Mark Hosenball and Philip Agee if he had decreed that the pair must suffer trial by ordeal. The representations available in camera to the two Americans under the 1971 Immigration Act amount to a ghoulish game of blind man's bluff. Served notice only of the maximum possible sentence, but ignorant of the charges laid against them, they are ordered to defend themselves without the right to cross-examine their prosecutors, or to call witnesses in their defence. Then they are left to deduce from the expressions of three British worthies what their judges' recommendations will be. At the end of this charade stands Merlyn Rees, at liberty to ignore, if necessary, the 'advice' of his assessors.

The Home Office claim that an open trial, by its very nature, would be self defeating to the prosecutors' interests. But by defending our democracy behind closed doors suspicion is only aroused about the motives of the inquisitors. The insubstantiality of the charge doubles the suspicion. A number of MPs have inquired of what exactly the two men must prove their innocence. However, faced by the icon of National Security, that full stop to any logical discussion, confusion still reigns. At one moment the rumour is that Agee is guilty of misdemeanours with the IRA, next with the Cubans, and now he is portrayed as a KGB double agent, betraying a Nato spy ring in a scenario whose detail is too implausible for even the tawdriest thriller. Clearly, like so much in retrenchment Britain, the right to a fair trial is discretionary.

methods of operation. That they are being silenced can only suggest British Intelligence has become so reliant on the CIA that it cannot refuse the favour. But the overall effect of any deportations will be to intensify. British suspicion of the CIA and of our own Government's prodigal misuse of the shibboleth of security. In the last resort it comes down to a matter of trust. Callaghan and Rees have behaved in such a way that even their own bemused supporters can point to nothing else. So it is worth remembering Callaghan's defence of Rud Dutsehke in the Commons in January 1971: 'There is a difference between the Conservative side of the House and this side. Your side prefers security while ours prefers our liberal traditions.' It is sad to learn that these traditions stand up only against Tory encroachment. The Home Secretary's latest fiat has diminished liberty without increasing security, and it is only too easy to believe that that was the original intention.

III REFUGEESPROCEDURE FOR DETERMINATION OF REFUGEE STATUS

(Proposal 35, Sections 45-48)

The procedure for the determination of the validity of a person's claim for refugee status under the Bill incorporates most of the troublesome aspects of the informal scheme presently in existence, as well as containing some new difficulties.

The only real improvements over the existing procedure are the following:

First, the procedure has been codified in the proposed Bill (section 45-48). Under the present scheme, the first level of determination - the Advisory Committee is a totally administrative body whose existence is not derived from any statutory authority.

Secondly, in accordance with Section 70(2), a copy of the transcript of the examination under oath must be transmitted to the claimant. Under the existing procedure the transcript is not made available and as a result the claimant has no opportunity to review the transcript, the basic document which is examined by the Committee in its determination.

Thirdly, a refugee may have his case examined before he is ordered deported. Under the present scheme, before a refugee may make his claim before the Immigration Appeal Board, he must be ordered deported, and the Immigration Appeal Board may quash such deportation if it finds that the claimant is a Convention Refugee.

However, these improvements do not affect the major problems in the overall scheme. At the present time, and in the proposed procedure, the decision as to whether or not the person is a refugee, is made by the Committee on the basis of a written transcript of an interview of the claimant by an Immigration Officer. The decision as to whether to allow the claimant a hearing before the Immigration Appeal Board, is made only on the basis of a written declaration, (and under the proposed Act) a copy of the transcript of the interview, which has been seen by the Committee, pursuant to S. 70(2).

Persons who have participated in either procedure have found that the process is inadequate in allowing the full presentation of a complex refugee claim. The Committee's decision is based on a transcript of an interview which has no uniform procedure set out. The refugee interview before an immigration officer is an unsatisfactory method for obtaining the statement of the claimant. The immigration officers who conduct these hearings are not well versed on refugee law, and this factor, coupled with the fact that the claimant will usually not be aware of legal intricacies, often result in statements which omit essential elements of the claim. The interpreters used by the department are often not adequate, and as a result, the statement is quite often garbled. The claimant himself does not have an opportunity to review the statement before it is submitted to the Committee. Finally, the Committee itself does not have an opportunity to hear and

observe the claimant and must rely, therefore, on the assessment of the immigration officer in determining the credibility of the claimant's testimony.

The procedure in the proposed Act does not specifically provide for:

- (a) the right to counsel;
- (b) examination of witnesses;
- (c) submissions by counsel;
- (d) an opportunity to review the transcript and to suggest changes;
- (e) adequate interpretation facilities; and
- (f) specific training of Immigration Officers who conduct such hearings.

At a minimum, the present Sections 45-48 should be amended to provide for the above, so that the interview itself will provide the claimant as full an opportunity to lay his case before the Committee. However, as will be proposed below, it is recommended that the entire procedure, which presently requires two inadequate stages of review, should be altered in favour of a final determination by a specially constituted refugee board, which would conduct oral hearings in the presence of the claimant.

The procedure whereby the Immigration Appeal Board would redetermine a claim, has many of the same difficulties inherent in the Committee's determination. Before allowing a full hearing of the case to proceed, the Board must determine

on the basis of a statutory declaration, and what may be an incomplete transcript, whether or not to allow an appeal to proceed. If this procedure was to be used only to separate frivolous claims from non-frivolous, this procedure would not be exceptionable. This procedure is presently codified in S. 70(2) of the Bill and similar provision exists in S. 11 of the Immigration Appeal Board Act. But recent jurisprudence of the Federal Court of Appeal regarding the procedure outlined in the proposed S. 70 (which is identical to that set out in S. 11 of the old Immigration Appeal Board Act) indicates that the test is not whether or not the claim is frivolous, but whether on the balance of probabilities there are reasonable grounds to believe the claim can succeed. / Lugano v. Min. M. & I. (1976) 2F.C. 438/

The Board itself realized the inequity of basing its decision solely on written materials, in the case of Cylien v. Min M. & I. I.A.B. 73C-1002, it stated, "It would be monstrous to conclude from the wording of Section 11(3) that a democratically elected Parliament in a country under the rule of law intended a judicial tribunal, sitting in a mandatory quorum of at least three, to determine the right of appeal of any person appealing to it without seeing a vital document the record of the proceedings of the lower tribunal, and, of equal or greater importance especially, in the case of persons claiming to be refugees, to determine the future fate, or even the life of a man, without a properly constituted hearing on this point.

It is no answer to say that a claimant has a full opportunity to make his claim, in writing. His declaration of claim is only part of the evidence; he must have every opportunity to establish, as the respondent must have every opportunity to contest, his claim to refugee status within the meaning of the Convention."

Nonetheless, the Courts have held that the proposed Section 70(1) in fact removes an opportunity for a person to contest his claim fully and that the Board may not grant oral hearings, to determine whether or not to allow a claim to proceed.

It is therefore recommended that every person who claims to be a refugee would have the right to present his claim orally before a specially constituted Board. This procedure would eliminate the troublesome aspects of the proposed Act, furthermore it would have the advantage of:

- (a) creating a judicial body which would develop expertise, provide for uniformity of judgments and coherent jurisprudence; and
- (b) giving the claimant an opportunity to be heard.

The Board would be able to assess the credibility of the claimant which may be essential in a refugee case.

- (c) providing standard codified rules of procedure which would permit the claimant and his counsel to prepare the case under the best possible circumstances.

THE TEST OF UNDUE HARDSHIP

(Proposal 36, Sections 70-71)

There is another facet of the proposed Act which merits comment. Under the existing scheme, once the Board has allowed the appeal to proceed, it has, under Section 15 of the I.A.B. Act, at the hearing of the claim the power to exercise special humanitarian and compassionate jurisdiction even if the claimant does not satisfy the refugee definition. Hence, a person who falls slightly outside the definition, but is in real danger of experiencing real hardship which may not amount to persecution, within the strict meaning of the Convention, may be granted relief.

Under the proposed Act no such equitable jurisdiction is vested with the Board since the issue of the determination of refugee status has been separated from the ultimate disposition of the case.

At the present time the Board has interpreted the refugee definition quite strictly. Thus, economic persecution (blacklisting, etc.) has not been considered persecution by the Board. It is therefore recommended that the Board also have the power to make a recommendation of landing to the Minister in cases where the person has experienced undue hardship due to political, racial, religious reasons, or membership in a particular social group.

RELEASE

(Proposal 37, Section 80)

Section 80 of the proposed Act deals with release pending appeal; no provision is made for the release of a person pending an application for redetermination. It is recommended that any new board which is set up regarding refugee claims be ~~empowered~~ to release persons awaiting the outcome of a determination of refugee status. If no such board is created, it is recommended that the Act be amended to make provision for the release of refugee claimants as is outlined below in regard to the Immigration Appeal Board.

STATUS OF PERSONS RECOGNIZED AS REFUGEES

(Proposal 38, Section 6(1))

Under the present Act there is no specific status for a person recognized as a refugee. However, departmental practice has developed so that a person recognized as a refugee is generally granted a Minister's Permit enabling him to remain in Canada or work here. At the same time such persons are generally processed for landing and usually receive their status within a year to 18 months after being recognized as refugees. However, since the procedure is informal there are still cases in which the grant of landing takes much longer than 18 months. Furthermore the conditions under which landing will be granted to refugees are not clearly enunciated.

The new Act does, it would seem provide for a special

new status, that of a Convention Refugee. Section 4(2) does specify certain preconditions for the Convention Refugee's right to remain in Canada.

However, the Act is otherwise silent as to the rights of a Convention Refugee with respect to his life in Canada. The Convention does set out certain minimum requirements with respect to the treatment of refugees in the country of refuge; however, the proposed Act is silent in this regard.

Most important of these rights is the right to be granted permanent residence and eventually citizenship in the country of refuge. Section 6(1) of the Act does state that a refugee may be granted landing if he satisfies the criteria set for "successful establishment".

Clearly a refugee may not be able to fall within these criteria; however, this should not be considered a bar to the grant of landing. Since a refugee has been compelled to uproot himself from his country of origin, he has probably lost all rights in his country of nationality. While the most pressing need for refugees is that asylum be granted, equally important is the right to live permanently and to eventually become a citizen in his country of refuge. The act should contain a specific section providing for relaxed criteria for the admission and landing of refugees, and S. 6 regarding the landing of persons who have been found to be Convention Refugees should be so amended.

REMOVAL OF REFUGEES

(Proposal 39, Sections 4(2) , 27)

Once a person has been recognized as a refugee, this will not determine conclusively whether or not he will be able to remain in Canada. Under the proposed Act the adjudicator must then make a determination as to whether or not the Convention Refugee falls within S. 4(2) of the Immigration Act. If the refugee does not fall within this section then he will not be permitted to remain in Canada. The purpose of this determination is to exclude from Canada persons who are a threat to either the national security or the public order.

These exclusions are attempts to incorporate into Canadian Law the terms of the Geneva Convention. While the Convention specifically prohibits the expulsion of a refugee who has been admitted to the country of refuge, Article 32 does permit his expulsion if that refugee is a threat to either the national security or the public order of the country of refuge.

The Convention's prohibition against the return of a refugee to the country where he would be persecuted is restricted to persons who pose a threat to national security or if he has been convicted by a final judgment of a particularly serious crime and as a result constitutes a danger to the community of that country, under Article 33.

The present Act requires an adjudicator to determine

whether or not a person falls within any of the prohibited classes described in S. 4(2). If he is found to be a person who falls within Section 19(1)(c)(e)(f) and (g), or has committed a serious crime, he may be expelled to the country where his life or liberty may be threatened.

While this scheme is generally in keeping with international obligations, there are several problematic areas. The first problem is inherent in the nature and scope of the exclusionary classes themselves which has been dealt elsewhere in this brief, but these problems become particularly acute in the case of refugees. Hence for example the ambiguity and breadth of 19(1)(d)* could result in the expulsion of refugees who do not constitute a threat to the public order or national security of Canada.

The inclusion of 19(1)(c)** as a category for removal, while not on its face objectionable, fails to take into account the fact that some refugees may have committed political acts inside their country, which constituted crimes according to the government of that country. Indeed this could be the very reason for their persecution. The new Act should clearly state that political crimes are outside the ambit of 19(1)(c).

The scope of 27(2)(d)*** is also far too wide. Clearly not every person who commits an offence against any Act of

* persons who there are reasonable grounds to believe are likely to engage in criminal activity.

** offences punishable by 10 years imprisonment.

*** has been convicted of an offence under any Act of Parliament.

of Parliament is a threat to the public order of Canada. Surely the Commission of a quasi-criminal offence against the Fisheries Act, for example, would not warrant the deportation of a refugee. Section 27(2)(d) should therefore be deleted.

Similar problems exist in regard to the breadth of other categories in which return to the country of origin is contemplated. Hence, the position of refugees who are working in a legal manner for the overthrow of a military dictatorship in their country of origin should not be placed in jeopardy by S. 19(1)(f) which allows a person to be deported where there are reasonable grounds to believe he is likely, while in Canada, to engage in or instigate the subversion by force of any government.

In conclusion, while the notion of the exclusion of some refugees from Canada is not in and of itself objectionable, the scope of some of the sections which will result in their exclusion is clearly too wide. The scope of these sections should be carefully examined to ensure that the expulsion of a refugee occurs only when it is truly necessary for either the public order or national security of Canada.

It is recommended that a new section 27(3) be created which would allow for the deportation of a Convention Refugee on grounds which may differ from those contained in S. 19 and 27 of the Bill, and which are of a serious nature. This section

would specify that the crimes of a political nature be exempted; that only crimes which relate to public order would bar the Department of admitting a refugee. The other Sections 19(1)(d)(e) and (g) should also be re-written so that their scope is narrowed, so that they relate only to persons who there are legitimate reasons for excluding.

IV THE IMMIGRATION APPEAL BOARD

To place the changes in the Immigration Appeal Board as envisaged in the proposed Act in a proper perspective requires one to examine the history of the evolution of the Board to its present independent status.

A study prepared for the Law Reform Commission of Canada, by Ian Hunter gives the following historical introduction: (The Immigration Appeal Board, A Study Prepared for the Law Reform Commission of Canada, 1976)

"An Immigration Appeal Board was first authorized by the 1952 Immigration Act but its jurisdiction was limited and its tenure precarious. A decade later, regulations extending the jurisdiction of the Boards was passed. At that time, the Department of Citizenship and Immigration claimed greater independence for the Immigration Appeal Board". Under the new regulations, the responsibility for the hearing of all appeals rests with the Immigration Appeal Board, which is completely independent of the Immigration Branch.

Nevertheless the "complete independence" proclaimed by the Department was more illusory than real. Board decisions were still subject to reversal at ministerial discretion. The Board was still perceived as departmental agency rather than as an independent tribunal.

On June 19, 1964, prompted by the publicity surrounding a number of ship desertions, the Federal Government appointed Joseph Sedgwick, Q.C. to prepare a report on procedures used to deal with people illegally in Canada.... Undoubtedly the most important of Sedgwick's far-ranging recommendations were those concerning the Immigration Appeal Board. He recommended two fundamental changes - true independence and finality of decision, subject to a right of appeal to the Courts. Sedgwick stated "To make appeals to the Board subject to review and final determination by the Minister is to render the Board essentially sterile". On November 13, 1967 the Immigration Appeal Board was proclaimed in force."

Although the 1973 amendments to the Immigration Appeal Board Act restricted the persons who had a right of appeal to the Board, its independence, and the finality of its decision making power were left intact. Unhappily this is not the case with the proposed Bill. Although the status of the Board remains more independent than pre-1967, various changes have been introduced which if they do not render the Board sterile certainly make it less effective.

POWER TO DIRECT LANDING

(Proposal 40, Section 75, 76)

The most important of these changes is that the Board no longer will have the power to direct a grant of landing or to admit a person to Canada for a specific period of time. Although the Board may stay a deportation or quash a removal order, this would only be helpful to persons who already have status such as landed immigrants. Non-permanent residents and refugees who have appealed to the Board can no longer be granted landing by the Board. In the case of a visitor who has been deported unjustly, the Board is powerless after allowing an appeal to grant admission to such non-permanent resident, but must remit the matter to the Department. In the case of a refugee who has appealed to the Board, the Board after having found the refugee to be unjustly ordered deported, may quash such deportation, but he might remain without status.

The Law Reform Commission's study recommended that "A successful appellant, although not deportable, should never be left in Canada without status". The provisions of S. 75 and S. 76 of the new Act, purposefully create situations where a successful appellant's status will be dependent not upon the Board but upon the Department. It is therefore recommended that S. 76 be amended to include a provision which allows the Board to direct a grant of admission. In some cases this would mean only a grant of entry in appropriate cases such as refugees, or non-permanent residents whose deportation would be contrary to the humanitarian and compassionate concerns of the Act, landing could be granted.

SPONSORSHIP APPEALS

(Proposal 41, Section 79)

Similar problems exist with the provisions for the appeals of sponsorship applications contained in S. 79 of the proposed Act. The Board may no longer approve a sponsorship application outright, rather if it allows a sponsorship appeal it must refer the matter back to the Department which shall approve the application if the person meets the requirement of the Act and the regulations, other than those requirements upon which the decision of the Board has been given. Two problems arise in regard to these provisions. The first is that again it returns approval to the Department rather than leaving it in the hands of the Board. Secondly, a

sponsorship application may be granted on humanitarian and compassionate grounds, even if all the requirements of the Act and the regulations are not met. In such case there is no clear statement in the Act as to whether the Department must approve the sponsorship application. It is therefore recommended that the Immigration Appeal Board be granted the power to approve sponsorship application.

The obvious criticism which may be levelled at the two proposals mentioned above, is that it renders the Immigration Department helpless in cases where new information comes to their attention which would have led the Immigration Appeal Board to come to a different decision. Court decisions have held that the Immigration Appeal Board cannot re-open a case after a grant of landing has been made. It is submitted that the least cumbersome and fairest method would be to allow the Minister the power to re-open a case within one year of the decision of the Immigration Appeal Board, if new evidence comes to its attention which was not available, even with the due diligence of the Department. A similar provision could be inserted in regard to sponsorship appeals.

REHEARING OF APPEALS

(Proposal 42, Sections 78, 84)

Another restriction on the present independence of the Board is contained in subsections 78 and 84 of the Bill.

Section 78 establishes that the Board may declare an appeal abandoned where the appellant fails to communicate with the Board when ordered to do so or fails to notify the Board of a change of address.

Section 84 provides that there shall be no rehearings where the appeal is abandoned pursuant to Section 78, or where the Board has already allowed or dismissed the appeal.

The explanatory notes accompanying Section 84 are totally misleading. Far from obliging every request to re-open proceedings, the Board has developed a good deal of jurisprudence outlining when rehearings and reopenings will be granted. The Board allows rehearings to receive new evidence on grounds of natural justice. There are numerous cases outlining the scope of both avenues of obtaining rehearings, which limit them to exceptional circumstances.

In some cases this provision will prove unduly harsh, and in some circumstances may amount to a denial of natural justice. Cases are now reopened where the Board has failed to receive notification of appellant's change of address through no fault of the appellant, for example, in the case of a mail strike or where the letter of notification is lost in the mail.

Other cases of "fairness" can be envisaged in addition

to the "lost letter" situation, although the latter is likely the most common. The situation in which a person has hired an "immigration consultant" who knows nothing about immigration law, and appears before the Board, but fails to present the client's case is not an uncommon phenomenon.

The second area in which the Board has previously re-opened is where new evidence becomes available. The state of the jurisprudence now is that a case will not be re-opened unless the evidence was unobtainable at the time of the first hearing, and the new evidence if believed would likely change the result of the appeal. The situations in which this will happen are few, but can be extremely grave.

Perhaps the administrative burden of these re-openings could be eased somewhat. In the "lost letter" cases, where the appellant can satisfy the Board by affidavit that no fault on his or her part was involved the matter could be handled without a hearing, on the motion for rehearing. The "new evidence" cases are not so clear cut and would likely still necessitate an oral hearing. It is therefore recommended that S. 84 of the Bill be deleted.

TENURE

(Proposal 43, Section 60)

Two other sections of the Bill would tend to lessen the Independence of the Board. Section 60 of the Bill removes

the present right of the Board members to hold office during good behaviour but may be removed by Governor in Council for cause, under S. 3 of the Immigration Appeal Board. Under the Bill each new member of the Board shall be appointed to hold office during pleasure. Certainly the independence of a Board member may be suspect if he may be removed at the pleasure of the Cabinet. We would therefore recommend that permanent members be appointed for 10 year terms and may be subject to removal during this time only for cause.

COMPASSIONATE JURISDICTION IN SECURITY CASES

(Proposal 44, Section 72(3))

Section 72(3)(b) of the Act is objectionable in that it takes away the Immigration Appeal Board's compassionate and humanitarian jurisdiction in the case of a person who is found by an adjudicator to be a member of the prohibited classes in S. 19(1)(e), (f) or (g), which are based on security grounds. A mere finding by an adjudicator which may be reversed by the Appeal Board should not deprive the appellant of the Board's humanitarian and compassionate jurisdiction. Furthermore this Section could be abused by combining one of the grounds in S. 72(b) with another ground, to deprive the Board of its humanitarian and compassionate jurisdiction. The Board in these cases may find that a person is not a security risk, but that the other ground of deportation is a valid one, and be helpless to quash the deportation for

humanitarian reasons. It is therefore recommended that S. 72 (3) (b) be deleted from the proposed Act.

PROCEDURAL MATTERS

(Proposal 45, Section 80)

Two matters which have caused concern in the past in regard to Board procedures, have not been clarified in the proposed Act. The first of these relates to release provisions. Section 80 of the Bill allows the Board to release an appellant pending the disposition of his appeals. Aside from the glaring omission of the possibility of applying for release by refugee claimants, the Act fails to set out guidelines for the Board's consideration. It is submitted that these guidelines should be written into the Act and should follow the provisions of the Bail Reform Act. It is therefore recommended that an appellant or claimant for refugee status should be released unless the Minister can show that there are reasonable grounds to believe he will be a danger to the public, will not appear for his appeal or will become a charge on the public.

RECOMMENDATION OF STAYED PROCEEDINGS

(Proposal 46, Section 76(3))

One other section which deserves comment is Section 76(3) which relates to the procedures utilized when the Board grants a stay of the deportation order. Departmental practice

has been to review these deportations from time to time and usually on the basis of written submissions dismiss or allow the appeal at a later date. The Board has on occasion allowed an oral hearing.

It is recommended that such practice be codified so that in the event the Board has decided that it may make a decision which is adverse to the claimant it shall give the appellant notice and afford him a chance of presenting his case orally.

APPENDICE «LMI-29»

RAPPORT DE LA
SOCIÉTÉ D'AIDE JURIDIQUE DES ÉTUDIANTS
ET DE
L'UNION JURIDIQUE DE L'ONTARIO
SUR LE BILL C-24
Mars 1977

INTRODUCTION

Ce rapport a été rédigé conjointement par des membres de la Société d'aide juridique des étudiants de l'Université de Toronto, Faculté de droit, et du collectif-immigration de l'Union juridique de l'Ontario.

La Société d'aide juridique des étudiants exploite plusieurs cliniques communautaires dans le centre-ville de Toronto, ainsi qu'un centre d'assistance juridique sur le Campus, au 44 de la rue St-George, à Toronto. Les étudiants en droit qui ont contribué à ce rapport ont tous une expérience approfondie concernant les divers stades du processus d'immigration.

L'Union juridique de l'Ontario regroupe des avocats, des étudiants en droit et des travailleurs juridiques qui se consacrent à l'amélioration des institutions juridiques dans un certain nombre de domaines, notamment en ce qui concerne les droits fondamentaux de la personne. Le Collectif-immigration est constitué de membres de l'Union juridique, spécialisés dans le domaine du droit de l'immigration.

Au cours des débats sur la politique future de l'immigration au Canada, pendant le printemps et l'été de 1975, les deux organisations susmentionnées ont présenté des remarques au Comité mixte spécial du Parlement. A cette époque, ces remarques étaient toutes orientées vers l'importante question de la politique que devait adopter le gouvernement canadien dans son programme d'immigration. Si nous réaffirmons nos positions précédentes à propos de cette question fondamentale, nous ne nous préoccuons pas principalement, dans le présent rapport, des aspects politiques du projet de loi sur l'immigration. Nous espérons plutôt attirer l'attention du lecteur sur l'échec du projet de loi, par rapport à ses objectifs déclarés.

Une lecture approfondie du projet de loi indique que l'effet juridique véritable de certaines dispositions s'éloigne des descriptions présentées dans les notes explicatives annexées au texte. Dans les cas semblables, nous avons essayé de relever ces contradictions et de proposer des rectifications.

En outre, il existe de nombreux cas de conflits entre la politique affirmée par le gouvernement et celle qui est exprimée dans le projet de loi. A notre avis, ces conflits ont trop souvent été résolus au détriment des droits fondamentaux de la personne et des libertés civiles.

Certains domaines de la loi envisagée manquent de précision et n'apportent pas de réponses détaillées et appropriées. Bien que le gouvernement ait déclaré son intention de fournir un ensemble complet de dispositions traitant des problèmes de l'immigration dans ce projet de loi, la mise en application, dans le détail de ces procédures, est laissée à la compétence du pouvoir réglementaire et nous ne pouvons donc pas nous prononcer à ce propos.

Ce pouvoir réglementaire décidera d'aspects importants, comme les catégories de parents qui peuvent être admises, les critères de sélection des immigrants, les catégories de personnes qui ont besoin de visas, les modalités qui peuvent être imposées aux immigrants nouvellement reçus, et les catégories de personnes qui devront se soumettre à la prise d'empreintes, de photographies, ou à d'autres formes d'identification. Dans ce contexte, il est très difficile d'évaluer la portée de ce projet de loi, sans connaître ces règlements. Dans certains cas, les notes en marge du texte donnent une indication sur ce que seront ces règlements, mais à ce stade, il est impossible d'en évaluer les effets juridiques.

Par exemple, le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration a indiqué que les citoyens canadiens auraient la possibilité de parrainer des membres de leur famille, quel que soit leur âge, en supprimant ainsi l'exigence selon laquelle les personnes en question devaient avoir, dans la plupart des cas, plus de 60 ans.

Cependant, cette proposition ne figure pas dans le projet de loi proprement dit, et elle devra attendre, pour être applicable, d'être définie par un règlement.

C'est pourquoi nous demandons instamment au Ministère de clarifier la situation en adoptant des règlements aussitôt que possible.

Notre rapport consiste en une liste de propositions de modifications du projet de loi, suivie d'une analyse détaillée de certains de nos principaux domaines de préoccupation. Les domaines sur lesquels nous avons, au départ, concentré nos efforts, sont les suivants:

(1) Admissibilité et révocabilité - Même si l'un des objectifs déclarés du nouveau projet de loi est l'abandon de certaines dispositions démodées concernant les catégories non admissibles, ces propositions présentent un certain nombre de dangers, étant donné l'étendue de certaines des nouvelles catégories, et elles confèrent à des autorités individuelles des pouvoirs discrétionnaires étendus.

(2) Procédures de protection - Nous estimons que le projet de loi n'assure pas efficacement l'équité et l'impartialité dans les processus de décision, et qu'il ne protège pas suffisamment les libertés individuelles en cas de suspension et de détention, de même qu'en ce qui concerne les problèmes de sécurité.

(3) Réfugiés - Si nous apprécions le fait que le Gouvernement ait reconnu le droit des réfugiés en vertu d'une convention à bénéficier de l'asile politique au Canada, la procédure envisagée pour la détermination du statut de réfugié est aussi confuse qu'injuste.

4. La Commission d'appel de l'Immigration - L'indépendance de la Commission a été réduite dans le cadre de la nouvelle loi.

Voici quelques brèves indications sur les références employées dans ce rapport. La "Loi" désigne la Loi de l'immigration de 1952, modifiée, qui est actuellement en vigueur. Nous citons la Loi sur la Commission d'appel de l'Immigration par son titre intégral. Le "bill" désigne le projet de loi sur l'immigration, publié en novembre 1976.

Après chaque recommandation de notre liste de propositions, nous citons l'article correspondant dans le projet de loi, ainsi que les pages de notre rapport où l'on trouvera une analyse détaillée des dispositions de l'article. De plus, au début de l'étude détaillée d'un article, nous renvoyons le lecteur aux propositions correspondantes. Nous espérons que cette formule facilitera la tâche du lecteur et lui permettra de surmonter les difficultés et les problèmes présentés par le projet de loi.

LISTE DE PROPOSITIONSI Admissibilité et exclusion

Il est proposé que:

(1) L'aptitude des immigrants à s'établir avec succès au Canada demeure un critère important de sélection des candidats indépendants qui soumettent une demande d'établissement, mais que les membres d'une famille et les réfugiés admis pour des raisons humanitaires soient exemptés de répondre à ce critère visant les candidats indépendants.

(Article 6) (pp. 1-5)

(2) Les catégories actuelles de parents qui peuvent être parrainées par les résidents permanents et les citoyens canadiens en vertu des règlements actuels ne devraient pas être réduites.

(Paragraphe 15(b)) (pp. 1-5)

(3) Les mères et les pères d'enfants illégitimes devraient pouvoir parrainer la demande d'établissement de leur enfant sans être tenus auparavant de les "adopter".

(Paragraphe 115(b)) (pp. 1-5)

(4) Il est louable que le projet de loi reconnaisse les politiques non discriminatoires du Canada en matière d'immigration, mais "la discrimination réelle" causée par la répartition inégale des bureaux d'immigration à l'étranger, comme l'a d'ailleurs fait remarquer le Comité mixte permanent, devra être supprimée grâce à la création de bureaux dans les parties du monde où le Canada ne compte pas encore de bureaux d'immigration.

(Paragraphe 3(f)) (pp. 1-5)

(5) Compte tenu du fait qu'il existe actuellement des critères de sélection qui contrôlent efficacement les niveaux d'immigration et qu'il n'y a aucune preuve permettant de conclure que les émigrants nuisent sensiblement à l'économie canadienne, la disposition du projet de loi prévoyant l'annonce des niveaux d'immigration convenables est inutile. Si l'article est conservé cependant, on devrait préciser que les membres de la famille et les réfugiés ne sont pas soumis aux niveaux établis.

(Article 7) (page 5-7)

(6) La nouvelle disposition du projet de loi stipulant que les étudiants doivent obtenir leur visa avant de se présenter à un point d'entrée devrait être retirée.

(Article 10) (page 7-8)

(7) Puisque le pouvoir d'imposer des conditions à un immigrant reçu peut impliquer une atteinte importante aux libertés civiles de la personne en cause, le projet de loi devrait définir précisément les conditions imposables.

(Paragraphe 14(3)) (page 8-18)

(8) Comme les membres de la famille sont par définition des parents proches qui préféreront naturellement demeurer avec leurs familles et puisque les réfugiés sont contraints par la force des choses d'immigrer au Canada, ces catégories de personnes devraient être exemptées des conditions stipulées dans le projet de loi.

(Paragaphes 14(2) et (3)) (page 8-18)

(9) Le projet de loi ne contient pas de dispositions claires prévoyant que le droit d'établissement peut être accordé à un immigrant sans que ce dernier doive se soumettre à certaines conditions; une disposition de ce genre devrait être incluse au projet de loi.

(Paragraphe 14(3))

(page 8-18)

(10) Dans les cas relevant de la médecine, la décision de refuser l'admission ne devrait pas se baser simplement sur "l'opinion" d'un médecin; ce dernier devrait plutôt avoir "des raisons suffisamment claires" justifiant sa décision.

(Alinéa 19(1))

(pages 18-19)

(11) En vertu du présent projet de loi, des actes permis au Canada, mais qui représentent des crimes dans des pays moins démocratiques constituent un obstacle à l'admission; on devrait refuser l'admission seulement aux personnes qui ont commis des actes interdits au Canada.

(Alinéa 19(1) c)

(page 19)

(12) La disposition sur la non-admissibilité des personnes "susceptibles de se livrer à des activités criminelles" est si large qu'elle peut annuler d'autres dispositions du projet de loi et empiéter sur les lois canadiennes en matière criminelle. Cette catégorie de personnes non admissibles devrait être retirée du projet de loi.

(Alinéa 19(1) d)

(pages 19-21)

(13) La loi actuelle considère comme une personne non admissible seulement celles qui ont travaillé au renversement par la force ou par d'autres moyens d'un "gouvernement démocratique", mais le projet de loi propose d'étendre cette disposition au renversement par la force de tout gouvernement. Puisque l'alinéa 19(1) b) du projet de loi vise la subversion de tout genre contre un gouvernement démocratique, il est recommandé de supprimer cet alinéa.

(Alinéa 19(1) f))

(page 21)

(14) L'interdiction visant les personnes "qui appartiennent ou collaborent à une association susceptible de commettre des actes de violence" est une classification étendue et vague qui incite à l'abus. Les personnes qui méritent l'exclusion sont visées par la disposition sur "les personnes susceptibles de commettre des actes de violence de nature à porter atteinte à la vie ou à la sécurité humaines au Canada".

(Alinéa 19(1) g))

(pp. 21-22)

(15) L'accroissement des pouvoirs dévolus aux agents d'immigration et le resserrement des lois ayant trait à l'obtention d'un emploi rendent la disposition sur "les véritables" immigrants ou visiteurs inutiles; ce critère de non admissibilité devrait être supprimé.

(Alinéa 19(1) h))

(pp. 22-24)

(16) Le projet de loi propose de refuser l'admission seulement aux personnes coupables d'infractions punissables par voie de mise en accusation. On devrait préciser que les infractions qui peuvent être jugées à deux niveaux de procédure et le sont finalement par voie de déclaration sommaire de culpabilité ne

devraient pas constituer une raison de non-admissibilité.

(Alinéas 19(2) a), 27(1) a)) (pp. 24-25)

(17) L'obstacle à l'admission des membres de la famille accompagnant une personne non admissible au Canada devrait être modifié de sorte que seuls les membres dépendant d'une famille soient exclus.

(Alinéa 19(2) c)) (pp. 25-26)

(18) La responsabilité stricte pour la violation des conditions aux termes desquelles l'admission est accordée est injuste pour l'immigrant; la preuve de la violation des conditions ainsi que l'absence de toute excuse raisonnable justifiant l'infraction devraient être établies avant que l'exclusion ne soit ordonnée.

(Alinéa 27(1) b)) (pp. 26-27)

(19) Le projet de loi ainsi que les décisions des tribunaux stipulent que la présentation de renseignements faux ou trompeurs en ce qui a trait à une demande d'établissement justifie la déportation sans qu'il ne soit tenu compte du fait que la personne peut avoir ignoré qu'ils étaient faux et sans égard à l'importance de l'omission ou des renseignements faux; ces facteurs devraient être déterminés avant que la déportation ne soit imposée.

(Alinéa 27(1) e)) (pp. 27-29)

II Procédures

Recommandations:

(20) Le fardeau de la preuve en matière d'admissibilité ne devrait pas toujours incomber au requérant, ainsi, lorsque l'intéressé établit qu'il possède effectivement tous les documents requis et qu'il répond aux exigences lui permettant d'entrer au Canada, c'est au ministère de prouver qu'il appartient à une catégorie de personnes non admissibles.

(Article 8) (pp.30-31)

(21) Il faudrait inclure au nouveau projet de loi des dispositions limitant le pouvoir des agents d'immigration, tout comme le prévoit la loi sur la réforme du cautionnement au sujet des attributions des agents de police et des officiers de justice.

(Article 23, 104) (pp. 31-33)

(22) Une personne détenue à la suite d'une enquête d'immigration devrait bénéficier de l'aide d'un avocat, en présence de l'arbitre, pour déterminer s'il y a lieu de prolonger sa détention.

(Article 104) (pp. 31-33)

(23) Un magistrat d'un tribunal de comté, ainsi que le prévoit le code criminel, devrait vérifier les ordonnances de détention et de cautionnement.

(Article 104) (pp. 31-33)

(24) Le projet de loi devrait stipuler expressément que les dépôts de gage entre les mains des agents d'immigration soient "immédiatement" remboursés dès que seront remplies les conditions imposées et il devrait prévoir que ces dépôts seront raisonnables, compte tenu de la situation des intéressés.

(Article 18) (pp. 33-36)

(25) Le bill devrait stipuler qu'une personne faisant l'objet d'une enquête d'immigration doit être avisée, compte tenu raisonnablement des circonstances, de la nature des accusations portées contre elle.

(Article 20, 27) (pp. 36-39)

(26) Plutôt que de stipuler qu'une personne demandant à être admise au Canada soit renvoyée pour des motifs ne figurant pas dans le rapport établi contre elle, le projet de loi devrait prévoir la possibilité de modifier ce rapport, et d'ajourner l'enquête en pareils cas.

(Article 21) (pp. 36-39)

(27) Dans une enquête, l'arbitre devrait être membre d'une commission spéciale constituée par le gouverneur en conseil et complètement indépendante du ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration; c'est à cette seule condition qu'une enquête impartiale pourra être assurée.

(Article 29) (pp. 39-44)

(28) Le bill devrait exiger que la décision d'un arbitre lors d'une enquête soit uniquement fondée sur le témoignage émanant soit d'un représentant du ministère, soit de l'intéressé, et que l'arbitre ne pourra ni fournir ni examiner d'autres preuves.

(Article 30) (pp. 39-44)

(29) Dans des cas dignes d'intérêt, le ministre devrait avoir le privilège d'accorder des permis aux personnes contre lesquelles une ordonnance d'expulsion a été prononcée, alors qu'elles sont encore au Canada.

(Article 37) (pp. 44-45)

(30) Tous les répondants d'immigrants reçus dont la demande est rejetée à cause d'une attestation de sécurité devraient bénéficier du droit d'appel.

(Article 79)

(pp. 45-53)

(31) Le conseil consultatif spécial institué dans le bill, pour examiner l'expulsion des résidents permanents, au cas où des activités criminelles ou subversives leur en seraient imputées, constitue un empiètement inutile sur la liberté civile des intéressés; les dispositions relatives à ce conseil devraient être supprimées, et ces accusations devraient être réglées selon la procédure normale d'arbitrage.

(Article 40)

(pp. 45-53)

(32) Les attestations de sécurité autorisées dans le cas de résidents non permanents ont une portée beaucoup trop vaste. Il ne faudrait les délivrer que dans des cas qui présentent une menace à la sécurité nationale; par ailleurs, au lieu d'être définitives, elles devraient avoir seulement valeur de preuve.

(Article 39)

(pp. 45-53)

(33) Un organisme indépendant, qui pourrait être un comité parlementaire, devrait examiner toutes les attestations de sécurité qui sont émises.

(Article 39,83)

(pp. 45-53)

(34) La disposition prévoyant de prendre les empreintes digitales de certains immigrants est injustifiée, et de plus elle empiète sérieusement sur la liberté civile traditionnelle au Canada; il y a donc lieu de la supprimer.

(Alinéa 115(1)o)

(pp. 54-55)

III Réfugiés

On suggère:

35) Qu'au lieu de mécanisme compliqué prévu dans le bill pour déterminer le statut de réfugié, on crée une Commission de revendications des réfugiés pour faire l'étude de toutes les demandes des réfugiés. Tous ceux qui font des réclamations auraient clairement le droit d'aller en personne, devant la

commission, présenter leurs revendications.

(Article 45 à 48, 70) (page 56 à 60)

36) Que cette commission devrait avoir un certain pouvoir d'aider les demandeurs qui, tout en ne satisfaisant pas strictement à la définition de "réfugiés au sens de la Convention", font face à de très grandes difficultés pour des raisons raciales, religieuses, sociales ou politiques.

(Article 70, 71) (page 61)

37) Que cette commission ait le pouvoir d'ordonner la libération de la personne en cause, à moins que le Ministre ne puisse démontrer que le demandeur ne se présentera vraisemblablement pas à l'audition orale de sa cause ou qu'elle est un danger pour le public.

(Article 80) (page 62)

38) Que de façon générale, les personnes considérées comme réfugiées soient reçues au Canada, conformément aux règlements qui reflètent la compassion et la tradition humanitaire du pays.

(Paragraphe 6 (1)) (pages 62, 63)

39) Que pour éviter toute confusion, toutes les dispositions concernant le renvoi de personnes considérées comme réfugiées devraient être codifiées en un seul article, de même que les dispositions touchant le renvoi des autres catégories de personnes.

(Paragraphe 4(2), article 27) (page 64 à 67)

IV Commission d'appel de l'immigration

On suggère:

(40) Que la Commission d'appel de l'immigration conserve, aux termes du bill, son pouvoir d'accorder une subvention d'établissement.

(Article 75, 76) (pages 69, 70),

(41) Que la Commission ait le pouvoir d'approuver les demandes de parainage.

(Article 79)

(Page 70, 71)

(42) Que la Commission conserve son pouvoir actuel de réouvrir les auditions, dans certains cas appropriés.

(Article 78, 84)

(Pages 71 à 73)

(43) Que les membres de la Commission ne soient pas nommés selon le choix du Gouvernement en conseil, mais plutôt pour une durée de 10 ans, sous réserve d'une révocation motivée; ce qui favoriserait leur indépendance à ce niveau de prise de décision.

(Article 60)

(Pages 73-74)

(44) Que l'arbitre d'une enquête de l'immigration ne puisse pas priver cette Commission de sa compétence compatissante et humanitaire en établissant qu'une personne fait partie de l'une des catégories interdites, pour raison de sécurité.

(Alinéa 73(3)h)

(Pages 74-75)

(45) Que les critères touchant la libération des personnes pendant que leur cause est en appel devraient être reliés aux principes de la Loi sur la réforme du cautionnement.

(Article 80)

(Page 75)

(46) Que, dans les cas où la Commission a statué en ordonnant de sursoir à l'exécution de l'ordonnance de renvoi, le bill détermine clairement les procédures d'une audition orale, avant que la cause ne soit reconsidérée.

(Article 76(3))

(Pages 75-76)

I. CONDITION D'ADMISSION ET DE RENVOI

CRITERES DE SELECTION

(Propositions 1-4, articles 6, par^agraphe 115(c), 115(e)).

Les critères de sélection et les catégories de personnes qui deviendront membres de groupes de catégories seront déterminés par voie de règlement. Ainsi, il n'est pas possible actuellement de présenter de mémoire à ce sujet, mais on espère que le Règlement tiendra compte de la recommandation du comité mixte spécial sur la politique de l'immigration qui à l'alinéa 55 de son rapport écrit ce qui suit:

"Le Comité réaffirme sa conviction que la réunion des familles doit être un principe de la politique canadienne d'immigration. En effet, la famille assure des liens d'affection et de soutien moral et aide ses membres à faire face aux besoins matériels de la vie. C'est pourquoi, le Comité préconise le maintien du système actuel qui prévoit l'admission automatique au Canada des proches parents à charge, sous réserve qu'ils satisfassent à des normes minimales de santé et ne tombent pas dans le nombre restreint de catégories interdites."

Le paragraphe 115(b) du bill donne au Gouvernement en conseil le pouvoir de faire un règlement dans ce domaine. Ce qui est inquiétant dans ce paragraphe, c'est qu'il semble envisager différentes catégories de parents pouvant être parrainés selon qu'une personne a ou non le statut de citoyen canadien. Ceci, peut, dans les faits, entraîner une réduction du nombre de parents qui peuvent être parrainés par des résidents permanents. On signale que les dispositions actuelles concernant le parrainage et la nomination touchent les proches parents, et toute restriction supplémentaire irait à l'encontre du but visé qui est de réunir les familles comme stipulé dans les objectifs du bill (paragraphe 3(c), et la recommandation du Comité mixte spécial.

(a) Enfants illégitimes

La loi actuelle suscite des difficultés extrêmement pénibles dans un domaine. Actuellement, une mère peut parrainer son enfant illégitime, s'il est âgé de moins de 21 ans, mais le père d'un enfant illégitime doit d'abord l'adopter avant de faire une demande. (paragraphe 2(b) et (d) du règlement de l'immigration, partie 1).

Une difficulté technique est soulevée par la condition du paragraphe 31(f) du règlement qui stipule qu'un enfant adopté ne peut être parrainé que si l'adoption a eu lieu avant qu'il ait atteint l'âge de 18 ans. Cette situation peut être mieux illustrée par un cas particulier dont la Student's Legal Aid Society s'est occupé..

Le père était un immigrant reçu au Canada qui voulait parrainer un fils illégitime âgé de 19 ans. La mère était morte peu de temps après la naissance de l'enfant et le fils vivait avec une grand'mère âgée de près de 80 ans. Le père avait envoyé de l'argent pour le soutien de son fils, mais il pensait que, dans les circonstances, il pourrait mieux subvenir aux besoins de ce fils s'il se trouvait au Canada. Le ministère de l'Immigration ne lui a pas permis de parrainer son fils, parce qu'il ne l'avait pas adopté avant qu'il atteigne l'âge de 18 ans. Ainsi, le père et le fils ont eu tous les deux à souffrir de n'avoir pas suivi les formalités de "l'adoption" deux ans plus tôt.

On considère qu'une situation de ce genre entraîne des conséquences qui sont loin d'être humanitaires. L'illégitimité a actuellement de moins en moins d'importance (le bill de réforme du droit familial de l'Ontario propose de supprimer complètement ce statut). Le fait que le parent qui se porte garant soit le père et non la mère ne diminue en rien les liens d'affection et ces dispositions font une discrimination selon le sexe.

On espère que le nouveau règlement corrigera ce défaut technique de la loi actuelle.

(b) Etablissement avec succès

Une faiblesse évidente du bill même est la condition stipulée du paragraphe 6(1) que "tout réfugié au sens de la Convention, les personnes appartenant à la catégorie de la famille et les autres immigrants peuvent obtenir le droit d'établissement . . ." que s'ils peuvent répondre aux normes réglementaires pour décider s'ils peuvent devenir "établis avec succès au Canada".

On propose que les membres de la catégorie de la famille et les réfugiés soient dispensés de répondre à ces normes. Le but d'autoriser l'entrée des proches parents est de réunir les familles, et le bill devrait l'établir clairement. Les autres membres de la famille, qui sont déjà au Canada, peuvent apporter le soutien nécessaire, et on ne devrait pas exiger de leurs proches parents qu'ils puissent satisfaire à des normes fixées pour les demandes faites par des personnes indépendantes.

De même, en ce qui concerne les réfugiés qui viennent au Canada non par choix mais afin d'échapper à la persécution dans leur pays, on ne devrait pas exiger qu'ils répondent à ces normes de sélection (voir l'article sur les réfugiés, p. 62)

Le comité spécial mixte recommandait d'accorder cette exemption au paragraphe 25 de son rapport qui se lisait comme suit:

"Le Comité convient que la politique d'immigration canadienne devrait répondre à certains besoins humanitaires et également servir les intérêts économiques, sociaux et culturels du Canada. En conséquence, il est favorable à ce que l'on continue à poursuivre les buts consistant à réunir les familles et à offrir un asile aux réfugiés; il recommande que ces deux groupes soient traités différem-

ment des autres immigrants; il faudrait continuer à exempter les membres de la famille immédiate de l'évaluation par le système des points et accorder à la venue des réfugiés une attention compatissante convenant à la nature et aux circonstances de chaque cas."

Nous espérons que les règlements édictés en vertu de l'alinéa 115 (1)C) et du paragraphe (3) reflèteront pleinement l'adoucissement des critères pour ces personnes. Pour démontrer clairement que les personnes appartenant à la catégorie de la famille et les réfugiés ne sont pas tenus de répondre aux normes visant à déterminer leur aptitude à "s'établir avec succès au Canada", nous recommandons que l'article 6 soit modifié comme suit:

Par. 6(1) - Sous réserve de la présente loi et des règlements, tout immigrant autre qu'un réfugié au sens de la Convention ou qu'une personne appartenant à la catégorie de la famille peut obtenir le droit d'établissement s'il établit. . .

1(a) - Sous réserve de la présente loi et des règlements, toute personne appartenant à la catégorie de la famille obtient le droit d'établissement.

(b) - Sous réserve des paragraphes 6(2) et 47(2), toute personne décrite par le ministre ou la Commission comme réfugié au sens de la Convention peut obtenir le droit d'établissement.

(c) Critères de sélection discriminatoires

Enfin, nous proposons l'abrogation du paragraphe 57(g) de l'ancienne loi qui permet au gouverneur en conseil d'établir des règlements comportant des critères d'admission discriminatoires. Toutefois, il faut noter que si l'on maintient la répartition actuelle des bureaux d'immigration, les immigrants provenant des sources européennes traditionnelles continueront d'être avantagés. A l'heure actuelle, il existe plus de bureaux en Grande-Bretagne qu'en Afrique et en Amérique du Sud réunies. Tenant compte de cette situation, le comité spécial mixte a déclaré au paragraphe 54 de son rapport qu'il désirait "exprimer son inquiétude que cette répartition ne soit pas telle qu'elle crée une discrimination de facto." Nous croyons que même si plusieurs ambassades n'offrent pas aux étrangers la possibilité de soumettre des demandes d'immigration, ces services pourraient être offerts sans qu'il en coûte très cher. De plus, comme le recommande le comité, nous espérons que les demandes soumises par des personnes indépendantes seront étudiées selon l'ordre de réception de ces demandes.

N I V E A U X

(Proposition 5, article 7)

Dans l'Incidence économique de l'immigration, étude commandée pour la préparation du Livre vert, Louis Parai déclare:

"Il semble que, dans bien des cas, les incidences de l'immigration ont été faibles, et qu'elles auraient pu souvent se produire (ou être contrebalancées) par l'application d'autres mesures. Il semble que les effets principaux soient de fournir une main-d'oeuvre plus vaste et plus adaptable et d'accroître

Si le gouvernement considère qu'il faut maintenir ces niveaux, nous proposons d'exclure de ces catégories les réfugiés et les personnes appartenant à la catégorie de la famille. Le comité spécial mixte recommande également d'accorder cette exemption au paragraphe 51 de son rapport.

L'admission de ces deux groupes n'est pas fonction des besoins démographiques régionaux ni de la situation du marché du travail et leur admissibilité ne devrait pas être liée à ces critères.

Nous recommandons donc d'ajouter l'article suivant:

- 7a. "Sous réserve de cette loi et des règlements qui s'y rapportent mais nonobstant l'article 7, toutes les personnes appartenant aux catégories décrites à l'alinéa 6 (1a) et (1b) et au paragraphe (2) peuvent être admises au Canada."

VISA D'ÉTUDIANT

(Proposition N° 6, article 10 et 16)

Il peut exister des motifs valables pour empêcher certaines personnes de trouver un emploi au Canada sans autorisation, mais ces motifs ne doivent pas forcément être invoqués dans le cas de ceux qui viennent y faire des études.

La diffusion des informations concernant les établissements d'enseignement canadiens est inégale. Dans certaines parties du monde, il est difficile de communiquer avec une ambassade ou un consulat canadien et d'obtenir les adresses et la liste des écoles et des universités. Même si on peut se les procurer, il peut être difficile de choisir le programme qui convient sans se rendre en personne dans les institutions en cause.

L'expansion économique et le revenu par habitant." (p. 95)

Étant donné que la plupart des immigrants doivent recevoir une offre d'emploi avant d'être admis au Canada et que nous avons besoin d'immigrants sur le plan économique, comme l'expliquent les paragraphes 12 et 19 du rapport du comité spécial mixte, nous croyons qu'il n'est ni nécessaire ni approprié de recourir aux niveaux pour déterminer le nombre d'immigrants qui doivent être admis au Canada. Nous ne faisons pas une faveur aux immigrants en les acceptant puisque nous avons besoin d'eux. Dans son éditorial du 19 février 1977, le Star de Toronto a exprimé son opposition à la notion de niveaux de la façon suivante:

"Cet article du projet de loi perpétue la notion désuète selon laquelle les immigrants "prennent des emplois au lieu d'en créer. En réalité, les jeunes familles d'immigrants qui ont besoin de logement, de vêtements, de voitures d'enfants et de meubles contribuent à accroître la demande et stimulent l'économie. C'est l'une des raisons qui expliquent l'essor considérable de la ville de Toronto au cours des vingt-cinq dernières années. Les immigrants ne sont pas des marchandises qu'on peut laisser sur les quais en attendant d'en avoir besoin ou qu'on peut importer à la hâte lorsque survient une pénurie. Les étrangers viennent s'établir dans le pays lorsqu'ils ont besoin d'y venir et lorsqu'ils sont prêts à le faire. Leurs besoins ne sont pas réglés pour coïncider avec notre cycle économique".

Le comité spécial mixte reconnaissait au paragraphe 149 de son rapport "qu'un séjour d'études au Canada est compatible avec la position canadienne en matière de libre circulation des personnes et des idées, et nous permet de faire profiter les autres de nos connaissances." Le comité reconnaissait en outre que le nombre des étudiants canadiens qui suivent des cours à l'étranger dépasse celui des étudiants étrangers au Canada.

Les notes explicatives indiquent que les visas d'étudiant constituent un des moyens d'admission au Canada auxquels les immigrants clandestins ont souvent eu recours. Même en supposant que cette affirmation soit exacte, il est difficile d'imaginer comment on réglerait le problème en exigeant que l'étudiant obtienne son visa à l'étranger. Pour obtenir un visa d'étudiant, l'étranger doit non seulement prouver que sa demande d'admission a été acceptée par un établissement d'enseignement approuvé, mais il doit également faire la preuve qu'il dispose de suffisamment d'argent pour subvenir à ses besoins au cours de l'année scolaire. Cette exigence est imposée, que l'étudiant se trouve ou non au Canada. Celui qui veut devenir "immigrant clandestin" peut y parvenir en demandant un visa d'étudiant, étant ou non au Canada.

L'endroit d'où un étudiant demande un visa importe peu, mais le véritable problème tient plutôt aux établissements d'enseignement "malhonnêtes" qui inscrivent volontiers comme étudiants des personnes qui désirent venir au Canada pour d'autres raisons. On propose que le ministère de l'Immigration procède à une enquête et refuse l'approbation d'établissement malhonnêtes pour éviter l'admission d'immigrants clandestins. Le fait d'exiger que l'étudiant obtienne un visa avant de se présenter au port d'entrée impose des restrictions arbitraires quant à la nationalité des personnes qui désirent étudier au Canada et n'empêche pas l'entrée d'immigrants clandestins. Par conséquent, on recommande de retirer du projet de loi les paragraphes 10 a) et b), de même que l'alinéa 15(2) a).

L'ADMISSION FAIT L'OBJET DE CERTAINES CONDITIONS

(Propositions n^o 7 à 9, 18, article 14 et alinéa 27(1) (6))

Il est important de tenir compte de trois facteurs lorsqu'on étudie les lois canadiennes en matière d'immigration. Premièrement, la baisse du taux de natalité au Canada oblige à admettre environ 150,000 immigrants par an pour maintenir la stabilité de la population au cours du siècle à venir (paragraphe 13 du Rapport du comité spécial mixte). Deuxièmement, l'influence de l'immigration sur l'économie canadienne semble avoir été positive (Louis Parai dans The Economic Effect of Immigration). Troisièmement enfin, l'immigration n'est pas responsable des problèmes liés au déséquilibre de la croissance démographique régionale. À ce propos, le comité spécial mixte a déclaré "qu'en fait, la migration des Canadiens à l'intérieur du Canada, de la campagne vers les villes et d'une province à l'autre, représente le principal stimulant du développement urbain (paragraphe 20 du rapport) et mentionne en outre au paragraphe 21:

"Le Comité est convaincu que, même sans l'immigration, les grandes villes du Canada se heurteraient aux problèmes inhérents au développement urbain. Ce qui ne signifie pas que le Comité ne reconnaît pas les besoins de planifications des villes. Il pense simplement qu'on ne devrait pas reprocher aux immigrants un problème dont ils sont peu responsables, bien qu'ils y soient pour quelque chose."

À la lumière de ces faits, on peut douter qu'il faille exiger de toute personne désirant immigrer au Canada qu'elle occupe un emploi dans une collectivité donnée pendant six mois. Pour parler franchement, il semble que cette exigence en revienne à faire payer à l'immigrant un droit d'entrée pour lui permettre de s'établir au Canada. Aussi bien exiger la somme de \$1,000 pour "faciliter" l'entrée. Aussi est-il impérieux que la question des conditions soit étudiée très attentivement avant que les dispositions ne soient appliquées.

Quatre points principaux nous préoccupent.

(a) Les conditions devraient être précisées dans le projet de loi

Cette pratique peut compromettre les libertés fondamentales. Le paragraphe 14(3) du projet de loi stipule qu'un agent d'immigration peut "fixer des conditions prévues aux règlements". Le texte du projet de loi ne décrit aucunement ces conditions. Par conséquent, le gouverneur en conseil a tout pouvoir d'édicter les règlements nécessaires et sa décision ne pourra être contestée ou débattue publiquement. Le seul indice qui puisse nous éclairer sur ces conditions se trouve dans les notes explicatives accompagnant le projet de loi où il est dit que "les immigrants verraient leur admission facilitée lorsqu'ils s'engagent à vivre et à travailler dans une collectivité désignée pour une période allant jusqu'à six mois." Même si le gouvernement n'impose que ces deux exigences, elles comportent des conséquences graves. Le paragraphe I de l'article 13 de la Déclaration universelle des droits de l'homme des Nations Unies stipule que: "Toute personne a le droit de circuler librement et de choisir sa résidence à l'intérieur d'un État", et le paragraphe I de l'article 23 prévoit que "Toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage" (Voir Basic Documents on Human Rights, Brownlie, I., ed. Oxford 1971). Il est donc manifeste que le projet de loi propose de léser ces droits dans le cas de certains immigrants. Un autre aspect de cet examen est que les dispositions concernant l'identification à l'aide d'empreintes digitales et de photographies des personnes qui ne sont pas citoyens canadiens (alinéa 111(2) a) du projet de loi) peuvent s'appliquer à ces immigrants et tendraient à instancer un système de laissez-passer au Canada. On ne résoud pas le problème en disant que ces restrictions sont "acceptées volontairement". Le Canada admet des immigrants parce qu'il en a

besoin et ne devrait pas exploiter les personnes désireuses de s'installer au Canada en leur enlevant certains de leurs droits fondamentaux.

Si ces restrictions doivent être appliquées, il faudrait que cela se fasse après consultation auprès de toutes les parties intéressées. Elles devraient faire partie du projet de loi de sorte qu'on ne puisse adopter des restrictions supplémentaires sans l'approbation du Parlement.

Il est donc recommandé que le paragraphe 14(3) soit modifié afin de permettre aux agents d'immigration "de fixer des conditions prévues aux règlements concernant la nature et l'emplacement de leur emploi".

(b) Pouvoir d'accorder le droit d'établissement

Le projet de loi sous sa forme actuelle ne permet pas, semble-t-il, aux agents d'immigration d'accorder le droit d'établissement aux immigrants sans les soumettre à des conditions précises.

Supposons qu'une citoyenne canadienne parraine la demande d'établissement de son mari. Ce dernier arrive à l'aéroport international de Toronto où il est interrogé par un agent d'immigration qui constate que son admission ne conviendrait ni à la Loi ni aux règlements. L'agent d'immigration n'a que deux choix en vertu de l'alinéa 14(2)b) . Il peut refuser d'accorder le droit d'établissement au mari parrainé par une citoyenne canadienne ou il peut "l'autoriser", s'il s'agit d'un immigrant, à entrer au Canada, à condition qu'il se présente pour examen complémentaire, devant un agent d'immigration. Aucune disposition du projet de loi ne permet à l'agent d'immigration d'accorder immédiatement le droit d'établissement. En conséquence, si l'agent d'immigration décide d'accorder le droit d'établissement, il ne peut le faire qu'à la condition que l'immigrant se présente pour examen complémentaire. Cela signifie que le mari devra se présenter à Thunder Bay ou qu'il devra rencontrer un deuxième agent d'immigration à un bureau voisin. Lorsque le mari se conforme à ces conditions et se présente à un examen complémentaire, le deuxième agent n'a lui aussi que deux choix en vertu du paragraphe 14(3). Il peut refuser

ou accorder à l'immigrant le droit d'établissement; dans le second cas, le paragraphe stipule que l'agent d'immigration a seulement le pouvoir d'accorder le droit d'établissement et de fixer des conditions prévues aux règlements. C'est-à-dire que l'agent d'immigration ne peut accorder le droit d'établissement sans fixer également des conditions.

Afin de clarifier cette ambiguïté, il est recommandé que le paragraphe 14(3) soit modifié afin de préciser que l'agent d'immigration doit accorder le droit d'établissement et peut fixer des conditions.

Sinon, un parent proche ou un réfugié peut être tenu de "s'engager à vivre et à travailler dans une collectivité choisie pendant au moins six mois". Cependant, les renvois en marge du projet de loi indiquent que ces obligations devraient être "volontairement acceptées au moment de la sélection". Le texte du projet de loi n'atteint visiblement pas cet objectif.

Il est également recommandé que ce paragraphe soit modifié afin que les membres d'une famille ne soient pas soumis à des conditions et qu'une disposition permette l'octroi du droit d'établissement à ces personnes sans qu'elles soient tenues de se présenter pour "examen complémentaire".

Le projet de loi ne vise certainement pas à diviser les familles en forçant les personnes parrainées à travailler et à vivre dans une collectivité éloignée de celle de leurs parrains. Il serait également impitoyable de fixer des conditions pour les réfugiés et les personnes déplacées. Ces immigrants viennent au Canada pour échapper à la persécution dans leur propre pays. Si le Canada impose l'acceptation préalable de certaines conditions, les réfugiés n'auront d'autre choix que de s'y conformer. Ceci impliquerait un élément de contrainte important et il serait difficile d'alléguer qu'un tel accord a été accepté "volontairement".

Les modifications précises à apporter aux paragraphes 14(2) et (3) sont exposées à la fin de la partie suivante.

(c) Pouvoir discrétionnaire de refuser le droit d'établissement

La distinction entre le "droit" d'entrer ou de demeurer au Canada et le privilège de le faire exposée aux articles 4 et 5 du projet de loi soulève des problèmes inutiles concernant l'article 14.

Le paragraphe 14(1) du projet de loi prévoit des cas où les personnes telles que les citoyens canadiens "doivent être" admises au Canada.

Le paragraphe 2 prévoit que les visiteurs "peuvent" obtenir le droit d'établissement. Le problème technique qui se présente au niveau de la formulation est que le pouvoir discrétionnaire accordé en vertu du paragraphe 2 de permettre ou de refuser le droit d'établissement à une personne ne peut être exercé que lorsque "l'admission ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements". Lorsqu'un agent d'immigration est convaincu du contraire, il doit soumettre un rapport en vertu de l'article 20 à un agent d'immigration supérieur. Il en résulte assez étrangement qu'une personne soupçonnée d'enfreindre la Loi ou les règlements a le droit de défendre sa cause devant un arbitre, alors qu'une personne qui respecte la Loi et les règlements serait soumise aux pouvoirs discrétionnaires arbitraires d'un agent d'immigration. Le même problème se présente aux paragraphes 23(1) et 32(3) qui confèrent à l'agent d'immigration et à l'arbitre des pouvoirs analogues.

Le problème ne se pose pas dans la Loi sur l'immigration actuelle parce que le paragraphe 19(3) stipule que l'agent d'immigration "doit" ... accorder l'admission au Canada à moins qu'il ne soit convaincu que cela irait à l'encontre de la Loi ou des règlements. Le cas échéant, il est tenu de faire un rapport en vertu de l'article 22.

Le même problème se présente sous un aspect différent au paragraphe 14(3). En vertu de la Loi actuelle, l'immigrant reçoit le droit d'établissement à son point d'entrée, mais le projet de loi permet à l'agent d'immigration d'exiger qu'un immigrant se présente pour examen complémentaire à un bureau à l'intérieur du pays avant qu'on lui accorde le droit d'établissement. (alinéa 14(2)b).

Le paragraphe 14(3) stipule que dès qu'un agent d'immigration a fait subir un examen complémentaire à un immigrant, il "peut ... lui accorder le droit d'établissement ...". La raison d'être de ce pouvoir discrétionnaire n'est pas évidente. Tout immigrant qui contrevient à la loi ou aux règlements peut être expulsé. S'il respecte les conditions requises, il n'y a aucune raison de lui refuser le droit de s'établir. Si l'on maintient ce pouvoir discrétionnaire et que l'agent d'immigration décide de l'exercer, le statut de l'immigrant sera précaire pendant une période de temps indéterminée, même s'il travaille et contribue à l'essor du Canada, sans avoir droit aux avantages inhérents au statut de résident. Vu que le bill ne définit ni le moment, ni les raisons, ni les

moyens d'exercer ce pouvoir discrétionnaire, il pourrait arriver qu'un agent d'immigration l'exerce de façon inconsidérée et prive ainsi un immigrant de ses droits et privilèges au Canada.

Nous recommandons donc que les paragraphes 14(2) et 14(3) soient amendés comme suit:

14(2) - L'agent d'immigration qui constate que l'admission d'une personne qu'il a examinée ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements, devra

a) lui accorder l'admission, s'il s'agit d'un visiteur, et pourra fixer des conditions fixées prévues au règlement; ou

aa) l'autoriser, s'il s'agit d'un immigrant appartenant à la catégorie de famille, à entrer au Canada et lui accorder le droit d'établissement; ou

b) l'autoriser, s'il s'agit de toute autre classe d'immigrant, à entrer au Canada et lui accorder le droit d'établissement, ou l'autoriser à entrer au Canada à condition qu'elle se présente pour un examen complémentaire, devant un agent d'immigration dans le délai et au lieu qu'il peut ordonner.

14(3) Au cas où un agent d'immigration constate que l'établissement au Canada d'un immigrant autorisé à y entrer en vertu des alinéas 14(20)b), 23(1)b) ou 32(3)b) ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements, il devra, après toute examen complémentaire qu'il juge nécessaire, lui accorder le droit d'établissement et pourra fixer des conditions prévues au règlement relatives à la nature et à l'endroit de son emploi.

b) Expulsion en cas de contravention

Le quatrième point de controverse concerne le libellé de l'alinéa 27(1)b), qui rend la personne établie au Canada passible d'expulsion si "elle ne respecte pas les conditions de son droit d'établissement". Cette disposition est très vague, car elle ne tient nullement compte de la possibilité que l'immigrant soit conscient ou non d'avoir enfreint les conditions de son droit d'établissement, ou que certaines circonstances l'y aient forcé, ou que l'infraction soit de nature mineure, comme le fait de se présenter cinq minutes en retard à un rendez-vous.

Cette disposition devrait tenir compte des situations dans lesquelles elle peut intervenir. La politique visant à envoyer des immigrants dans une ville donnée pendant une période déterminée pose de nombreux problèmes. Les employeurs de ces immigrants ne seront pas portés à leur offrir des salaires comparables ou des conditions de travail décentes, car ils sauront que ces employés ne sont pas libres de les quitter. Même s'ils offrent des conditions tellement inacceptables que les immigrants quittent leur emploi dès la fin de leur période obligatoire, les employeurs sont assurés d'un approvisionnement constant en main-d'oeuvre tant qu'ils en auront besoin. Si l'alinéa 27(1)b) du bill est maintenu, les immigrants ne pourront pas se plaindre des abus de leur employeur par crainte de perdre un emploi qu'ils doivent conserver pour respecter une des conditions de leur droit d'établissement. Cette disposition aura pour effet de refuser aux immigrants la plupart des droits dont jouissent les résidents. Ainsi, qu'arriverait-il si un immigrant était renvoyé parce qu'il a réclamé son droit de vacances? Si, en vertu d'une mauvaise évaluation, un trop grand nombre d'immigrants étaient envoyés dans la même ville et ne pouvaient trouver un emploi ou si un immigrant cassait une jambe et ne pouvait travailler? Le bill ne prévoit aucune souplesse dans de tels cas.

Nous recommandons donc que l'article soit amendé comme suit:

Al. 27(1)b) s'il a refusé de respecter, sans excuse valable, les conditions matérielles auxquelles étaient soumis son droit d'établissement.

CATÉGORIES DE PERSONNES NON-ADMISSIBLES

(Proposition 10-7, article 19)

Alinéa 19(1)a). Le bill définit des normes d'exclusion pour raisons médicales plus vagues, car, les anciennes classes étaient devenues désuètes en raison des progrès de la médecine. Par conséquent, les dispositions visant ce genre d'exclusion devraient être reliées à l'état actuel des connaissances médicales. On veut atteindre ce but en exigeant que la décision soit fondée sur de bonnes raisons plutôt que simplement sur l'opinion d'un médecin. La médecine étant en constante évolution de nos jours, aucun individu ne peut être au fait de toutes les dernières découvertes dans les diverses disciplines. Etant donné qu'un médecin peut se tromper en croyant qu'une maladie donnée constitue un

danger pour la santé publique, le bill devrait donc s'assurer que les raisons médicales invoquées sont suffisamment sérieuses pour justifier une telle décision.

Alinéa 19(1)c) - Infractions commises à l'étranger

Sous certains régimes totalitaires, distribuer des pamphlets politiques ou fréquenter une personne appartenant à un autre groupe racial peut constituer un délit grave, une trahison. Sous son libellé actuel, cette disposition ne semble pas prévoir un examen des actes constituant le délit; elle prévoit simplement qu'il soit de même nature qu'une infraction (comme une trahison) punissable d'après la loi canadienne. Il est cependant essentiel, en particulier, dans le cas de réfugiés, que soient examinés les actes constituant cette infraction, autant que le délit.

Nous recommandons donc de modifier cet alinéa de la manière qui suit:

(c) - les personnes qui ont été déclarées coupables d'avoir commis une infraction à la suite d'actes, qui commis au Canada, pourraient être punissables, en vertu d'une loi du Parlement ...

Il faudrait modifier de la même manière les alinéas 19(2)a) et b).

Alinéa 19(1)d) - Activités criminelles

Bien que les notes en marge indiquent que cet alinéa vise uniquement les personnes entretenant des relations étroites avec le monde du crime organisé, ses répercussions sont nettement plus étendues.

Ces conséquences pour les personnes qui ont déjà été admises au Canada comme résidents permanents sont graves. En effet, cet alinéa étant inclus dans l'alinéa 27(1)a), un résident permanent pourrait se voir privé de toutes les protections qu'offre le droit criminel Canadien. Cette disposition ne tient nullement compte du principe fondamental selon lequel une personne est innocente tant, que sa culpabilité n'a pas été démontrée, car ici, il n'est pas nécessaire de prouver qu'elle a commis une infraction, ni même qu'elle en commettra, le critère étant qu'elle se livrera vraisemblablement à "des activités criminelles". Une personne qui se fait arrêter et qui a, dans sa voiture, une bouteille de bière décapsulée, s'engagera t-elle nécessairement dans l'activité criminelle

de la conduite en état affaibli? C'est ce que suppose cet alinéa et une telle disposition entrave la justice criminelle, car une personne peut être passible d'expulsion, sans qu'un tribunal l'ait jamais condamnée.

En outre, cet alinéa annule l'effet des améliorations louables de la présente loi. Par exemple, certains estiment excessif le sous-alinéa 18(1)(e)(ii), en vertu duquel un résident pouvait être expulsé pour toute infraction relevant du Code criminel; il a été remplacé par l'alinéa 27(1)(d) du bill, qui ne prévoit d'expulsions que pour des infractions plus graves. Ainsi, les procédures intentées par voie de déclarations sommaires de culpabilité, pour conduite en état affaibli, par exemple, ne tombent pas sous le coup de l'alinéa 27(1)(d); cependant, elles pourraient être visées par l'alinéa 19(1)(d). Un tel résultat irait manifestement à l'encontre de l'objectif de la loi, qui figure en note marginale de l'article 27 du bill - "Les résidents permanents ne peuvent être expulsés que pour certaines raisons se fondant sur des motifs sérieux, ce qui traduit l'engagement passé entre le Canada et les personnes admises comme immigrants"

En conséquence, bien que le bill se propose de réduire le nombre de catégories de personnes inadmissibles, la portée de cet alinéa ne peut que multiplier les motifs d'inadmissibilité.

Nous recommandons donc de radier cet alinéa du projet de loi.

Alinéa 19(1)(f) Renversement d'un gouvernement par la force.

La présente loi ne vise que le renversement de gouvernements démocratiques. Il n'y a aucune raison de modifier l'alinéa pour y inclure un gouvernement.

Il est difficile de concevoir les conditions que suppose cet alinéa; en effet, il ne semble pas possible qu'une personne vivant au Canada cherche à renverser un gouvernement par des actes de force directe. Plus vraisemblablement, elle rassemblerait des fonds ou se livrerait à des activités de cette nature et l'alinéa 19(1)(e) du projet de loi viserait de tels agissements, s'ils étaient perpétrés contre un gouvernement démocratique. Il n'y a aucune raison de commencer à interdire de telles activités, si elles sont engagées contre des gouvernements non démocratiques, puisque sous sa forme actuelle, ce sous-alinéa incriminerait les efforts que De Gaulle déployait en Angleterre pour renverser le régime nazi d'Hitler.

Nous recommandons donc de supprimer cet alinea ainsi que les alinéas 27(1)(c) et 27(2)(c).

Alinéa 19(1)(g) - Terroristes, auteurs de détournements d'avions, etc.

Selon les notes placées en marge dans le Bill, cet alinéa "vise les terroristes, les pirates de l'air et autres criminels du même acabit", mais sa portée est beaucoup plus étendue. Un avocat peut être "associé" avec un tel organisme lorsqu'il fait pour lui un travail juridique, mais cela ne signifie pas nécessairement qu'il doit commettre des actes de violence. La qualité de membre ou l'association doit être prise en considération en ce qui concerne l'ensemble de la preuve, mais elle ne doit pas être déterminante.

Il est par conséquent recommandé que l'article soit amené comme suit:

g) les personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles de commettre des actes de violence de nature à porter atteinte à la vie ou à la sécurité humaines au Canada.

Alinéa 19(1)h) - Immigrants et non-immigrants véritables

À l'heure actuelle, un grand nombre d'enquêtes spéciales sont effectuées aux points d'entrée pour déterminer si une personne est un immigrant ou un non-immigrant authentique aux termes de l'alinéa 5p) de la loi actuelle. D'après ce que nous comprenons, environ 15% seulement des personnes qui font l'objet d'une enquête spéciale qui sont admises -- les autres sont expulsées. Il semble donc que la décision réelle soit prise à des échelons inférieurs et que l'on ait largement recours à l'enquête spéciale uniquement pour confirmer ces décisions. Etant donné qu'il incombe au requérant de prouver qu'il est un immigrant ou un non-immigrant authentique, et que la décision se fonde uniquement sur l'opinion de l'agent spécial chargé de l'enquête, il est difficile de juger combien de personnes sont injustement forcées de retourner dans leur pays d'origine. Toutefois, le fait que la plupart des personnes qui sont relâchées sur caution signée par un tiers reviennent en fait après leur visite indique qu'il doit y avoir un nombre notable de personnes qui ont été refusées à la frontière après avoir dépensé des sommes considérables pour venir visiter le Canada.

Le but principal de ce paragraphe est de contrôler l'entrée des immigrants illégaux. Toutefois, plusieurs modifications ont été apportées à la loi à cet égard. Si une personne ne possède évidemment pas de fonds suffisants pour séjourner au pays, elle peut s'en voir interdire l'entrée aux termes de l'alinéa 19(1)b) du bill. Les agents d'immigration ont maintenant à leur disposition,

des droits de contrôle qu'ils ne possédaient pas en vertu de la loi actuelle. Des conditions peuvent être imposées aux visiteurs (alinéas 14(2)a) et 32(3)a)); citons notamment le fait d'exiger qu'un visiteur se présente périodiquement à un bureau d'immigration ou qu'il soit tenu de quitter le pays à une date déterminée. Le bill autorise l'élaboration de règlements qui prescrivent à des personnes de se présenter devant un agent d'immigration avant de quitter le Canada. (Alinéa 115(1)n)). Il existe également des dispositions élargies en matière de cautionnement, qui permettent à des tiers de signer des cautions pour les visiteurs (article 18), ce système s'étant avéré très efficace pour l'instant.

Pour terminer, on s'est beaucoup préoccupé de l'obtention d'emplois illégaux. Toutefois la Loi sur l'assurance-chômage a récemment promulgué des règlements qui rendent impossible l'obtention de la carte d'assurance sociale sans avoir de preuves en ce qui concerne les statuts de la personne au Canada.

La loi et le bill précisent que c'est un délit pour les employeurs d'embaucher des personnes non autorisées à se procurer un emploi.

Il existe donc maintenant des garanties suffisantes contre l'entrée d'immigrants illégaux et il semble que les frais, définis sur la base des enquêtes spéciales qui sont dans une grande mesure de simples formalités, et sur la base de l'exclusion injuste de touristes authentiques soient trop considérables par rapport aux avantages résultant du maintien de cette catégorie de cas inadmissibles.

Alinéa 19(2)a) et b) - Infractions commises
hors du Canada

Le libellé de l'alinéa 19(2)a) doit être amendé pour faire apparaître clairement que seules les infractions commises à l'extérieur du Canada sont prises en considération. En effet, l'alinéa 27(1)a) rend un résident permanent susceptible d'expulsion sous réserve des dispositions de l'alinéa 19(2)a). Si une infraction commise au Canada était incluse dans l'alinéa 19(2)a), une personne pourrait être expulsée pour avoir commis une double infraction, comme le fait d'être simplement en possession de marijuana, même si elle a été poursuivie sur déclaration sommaire de culpabilité. Cette disposition annulerait les effets de l'alinéa 27(1)d) qui rend les résidents permanents susceptibles d'expulsion uniquement pour les infractions pour lesquelles ils sont poursuivis par voie d'acte d'accusation.

Pour les raisons qui ont été expliquées dans les propositions relatives à l'alinéa 19(1)c), il doit être rendu évident que la conduite qui constitue une infraction pourrait au Canada, être punissable.

Il est donc recommandé que les alinéas 19(2)a) et b) soient amendés comme suit:

19(2)a) - ont été déclarés coupables d'avoir commis ou reconnaissent avoir commis une infraction, hors du Canada, qui découle d'une conduite qui, au Canada, pourrait être punissable par voie d'acte d'accusation, en vertu d'une loi du Parlement, d'une peine maximale d'au moins de dix ans d'emprisonnement, à l'exception de ceux qui établissent à la satisfaction du Ministre...

b) - ont été déclarés coupables d'avoir commis ou reconnaissent avoir commis au moins leurs infractions qui ne découlent pas d'un même événement, mais qui découlent d'une conduite qui, au Canada, serait punissable sur déclaration sommaire de culpabilité en vertu d'une loi du Parlement...

Alinéa 19(2)c) - Membres des familles de personnes inadmissibles

Il est maintenant courant de voir des conjoints disposer de sources de revenu distinctes et il est injuste de leur refuser l'entrée pour la seule raison que l'un d'eux est membre d'une catégorie inadmissible.

Il est recommandé que cet alinéa soit modifié comme suit:
19(2)c) - accompagne un membre de leur famille à la charge
d'un membre de cette famille qui peut se voir refuser
l'admission.

CATÉGORIES DE RENVOIS

(Propositions 18 et 19, Article 27)

Paragraphe 27(1) - Renvoi des résidents permanents

La disposition correspondante dans la loi actuelle, l'alinéa 18(1)e) s'applique à "toute personne autre qu'un citoyen canadien ou une personne ayant un domicile canadien". Une personne ayant un domicile canadien est actuellement une personne qui réside au Canada depuis au moins cinq ans, après avoir obtenu le droit d'établissement. Ainsi, les citoyens canadiens et les personnes bien établies au Canada qui, pour quelque raison, ne sont pas devenus citoyens, sont protégés de l'application de l'alinéa 18(1)e). La rédaction actuelle du paragraphe du paragraphe 27(1) du bill est telle qu'elle s'applique aux résidents permanents seulement. Un résident permanent, en vertu du bill, est une personne qui le droit d'établissement, qui n'est pas citoyen canadien et qui n'a pas perdu son statut de résident permanent en quittant volontairement le Canada ou en ayant été expulsé. Ainsi, les immigrants reçus qui n'ont pu devenir citoyens, pour quelque raison, tout simplement peut-être parce qu'ils ne répondent pas à l'exigence d'une connaissance suffisante de l'anglais ou du français, peuvent découvrir plusieurs années plus tard, qu'ils pourraient être expulsés. A la lumière de cela, il est clair que le paragraphe 27(1)

ne peut s'appliquer que dans les cas graves. Les notes explicatives de l'article indiquent que:

"le projet de loi établit une distinction entre les résidents permanents et toutes les autres personnes (visiteurs, immigrants dont le cas est toujours à l'étude, personnes sans statut). Les résidents permanents ne peuvent être expulsés que pour certaines raisons, se fondant sur des motifs sérieux, ce qui traduit l'engagement passé entre le Canada et les personnes admises comme immigrants. Quant aux autres personnes, elles peuvent être frappées d'expulsion pour un grand nombre d'autres raisons plus ou moins graves".

C'est pourquoi nous recommandons que l'alinéa 27(1)b) soit, pour les raisons qui apparaissent à l'article sur les "Conditions", à nouveau formulé et que l'alinéa 27(1)e) le soit également pour les raisons suivantes:

Alinéa 27(1)e) - Renseignements faux ou trompeurs

Cet article ne fait que répéter le sous-alinéa 18(1)e)(viii) de la Loi actuelle. Ainsi l'interprétation de cet article dans la loi actuelle s'applique également au nouvel article proposé. Le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration c. Brooks (1973) 36 D.L.R. (3d) 522 est l'arrêt de principe qui interprète cet article.

La Cour suprême du Canada a déterminé, en se fondant sur les mots utilisés dans l'article, que l'intention n'était pas requise et que les renseignements devaient servir à l'octroi du droit d'établissement.

Monsieur le juge Laskin, en traitant de cette question d'intention a déclaré:

Il ne revient pas à cette Cour, ni à toute autre, réviser par interprétation les politiques du gouvernement en matière d'immigration et d'expulsion lorsqu'elles sont énoncées en termes clairs. En l'espèce, il n'est question ni d'ambiguïté ni d'absence de ces garanties offertes par la justice naturelle que les cours peuvent à bon droit exiger, et il n'a pas été suggéré qu'on posait des questions trop difficiles aux immigrants. Les conséquences d'une déclaration fausse peuvent être dures mais cette Cour n'a pas le pouvoir de dispenser de ces conséquences et elle n'a pas le droit non plus, lorsque le législateur s'est exprimé en des termes aussi clairs, de dire à quel moment une telle déclaration devient fatale.

En traitant de la question du caractère important, M. le juge Laskin a déclaré:

Je rejetterais toute prétention en conclusion selon laquelle la déclaration contraire à la vérité ou le renseignement trompeur donné dans une réponse ou des réponses doivent être de nature à avoir caché un motif indépendant d'expulsion. La déclaration contraire à la vérité ou le renseignement trompeur peuvent ne pas avoir semblable effet et, cependant, avoir été des facteurs qui ont déterminé l'admission. La preuve faite en l'espèce suivant laquelle certaines réponses inexactes n'auraient en aucun effet sur l'admission d'une personne, est évidemment pertinente quant à la question du caractère important. Mais est aussi pertinente la question de savoir si les déclarations contraires à la vérité ou les réponses trompeuses ont pour effet d'exclure ou d'écarter d'autres enquêtes, même si aucun motif indépendant d'expulsion n'eût été découvert par suite de ces enquêtes.

Cette cause sert actuellement de précédent pour l'interprétation du sous-alinéa 18(1)e)(viii). Son application laisse beaucoup à désirer. Elle crée presque une responsabilité stricte pour la présentation de faux renseignements. La personne peut avoir accidentellement donné de faux renseignements, ou donné des renseignements qu'elle pensait être vrais mais qui étaient en réalité faux. Par exemple, une femme abandonnée par son mari, il y a sept ans, peut avoir toutes les raisons de croire qu'il est mort et indiquer sur sa

demande qu'elle est veuve. Toutefois, si son époux réapparaît, elle sera aux prises avec cet article. Dans un cas comme celui-là, l'immigration estimerait que les faux renseignements ont écarté d'autres enquêtes concernant son époux et selon la cause Brooks, cette femme pourrait être expulsée, même si aucune autre enquête n'avait empêché son admission au Canada.

La loi américaine pertinente (8 U.S.C.A.S. 1182(a)(19)) parle "d'un étranger qui... cherche à entrer aux Etats-Unis par fraude ou par fausse représentation volontaire...". Nous suggérons une expression semblable dans le bill.

Les paragraphes 27(1)a),b) et d) sont des infractions graves et l'on recommande que le paragraphe 27(1)e) soit modifié afin de s'assurer que seuls des renseignements faux ou trompeurs graves puissent entraîner l'expulsion d'une personne devenue résidente permanente au Canada.

Paragraphe 27(1)e) - a obtenu le droit d'établissement soit sur présentation d'un passeport, visa ou autre document relatif à son admission faux ou irrégulièrement obtenu, soit sur présentation volontaire de faux documents, soit par des moyens frauduleux ou irréguliers, que ces renseignements aient été donnés ou ces moyens exercés par ledit résident ou par un tiers.

II. PROCÉDURES

LE FARDEAU DE LA PREUVE

(Proposition 20, article 8)

Il appartient à la personne désireuse d'entrer au Canada de prouver qu'elle a le droit d'y entrer ou que son admission ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements. Ce fardeau de la preuve est énoncé à l'article 26 de l'actuelle Loi sur l'immigration et repris à l'article 8 du nouveau projet de loi. Cette disposition nous paraît inacceptable.

La question de l'admissibilité au Canada peut être adéquatement ramenée à deux problèmes distincts. Tout d'abord, le candidat a-t-il répondu aux exigences explicites qui sont requises pour lui permettre d'entrer au pays? Par exemple, l'article 9 du nouveau projet de loi exige de tout visiteur et de tout immigrant qu'ils obtiennent un visa, sous réserve d'autres dispositions réglementaires. Quand il s'agit d'une présentation de documents de ce genre, il est raisonnable de faire porter sur la personne désireuse d'être admise le fardeau de prouver qu'elle a suivi la procédure requise.

Le second problème est de savoir si, une fois satisfaites, les exigences explicites, l'aspirant-immigrant tombe dans une catégorie de personnes non admissibles, aux termes de l'article 5 de la loi actuelle et de l'article 19 du nouveau projet de loi. Les dispositions de ces articles ne sont en principe rien d'autre que des affirmations négatives concernant la santé, la situation financière, le caractère et le comportement d'une personne donnée.

Mais, selon un principe juridique général bien établi, le fardeau de la preuve concernant une affirmation incombe à la partie faisant cette affirmation. Ce principe a été énoncé par un tribunal anglais dans les termes suivants:

"Selon un principe général, c'est l'affirmation et non la négation d'un fait énoncé qui doit être prouvé, sauf circonstances spéciales où le principe général ne s'applique pas".

(Régina c. Turner, (1816) 5M & S 206)

On propose de ne pas considérer comme une exception à cette règle le cas d'une personne arrivant à un point d'entrée au Canada et qui possède les documents requis pour y entrer. En effet, l'aspirant-immigrant peut avoir subi des frais considérables et avoir épourvé certaines difficultés à remplir les formalités conduisant à son arrivée au Canada. Dans ces circonstances, cette personne devrait jouir d'une présomption favorable. Si l'on doit alléguer que cette personne tombe dans une catégorie de personnes non admissibles, alors le fardeau de la preuve doit incomber à la partie désireuse de priver l'aspirant-immigrant de son droit d'entrée.

DÉTENTION ET MISE EN LIBERTÉ EN VERTU DE LA NOUVELLE LOI SUR L'IMMIGRATION

(Propositions 21-23, articles 23 et 104)

Un mandat de détention d'une personne peut être émis de deux façons:

- (1) en vertu du paragraphe 23(2), visant les personnes désireuses d'entrer au Canada, et
- (2) en vertu de l'article 104, visant l'arrestation de personnes se trouvant déjà au pays.

Les rédacteurs du projet de loi ont reconnu l'importance du problème des garanties qui devraient entourer l'imposition d'une détention. Dans le communiqué de presse annonçant l'élaboration de la nouvelle loi, le ministère de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration déclarait: "Le projet de loi comprend des garanties assurant que les personnes détenues en vertu de la Loi sur l'immigration sont traitées conformément aux principes de la Loi sur la réforme du cautionnement..." (renseignements sur le projet de Loi sur l'immigration, Appendice A, page 5). Cependant, les dispositions actuelles de la loi envisagée compromettent gravement ces principes. Plus spécialement, un certain nombre de dispositions critiques prévues dans la Loi sur la réforme du cautionnement ne trouvent pas leur pendant dans le nouveau projet de loi.

Un agent d'immigration agissant en vertu du paragraphe 3(2) ou de l'article 104, n'est pas requis de préciser s'il y a ou non des motifs raisonnables de croire qu'il serait dans l'intérêt du public d'arrêter ou de détenir une personne plutôt que d'émettre un avis de comparution, comme l'est un agent de la paix en vertu des paragraphes 450(2) et de l'article 452 du Code criminel dans le cas d'arrestation sans mandat. En fait, l'agent d'immigration qui agit avec ou sans mandat n'est aucunement habilité à émettre un document ressemblant à un avis de comparution; il n'a le pouvoir que d'arrêter ou de détenir. De même, l'agent d'immigration supérieur ne trouve au paragraphe 104(5) de la nouvelle loi aucune indication pouvant lui servir de guide pour savoir comment il exercera son droit discrétionnaire de mise en liberté, contrairement à son homologue apparent, l'agent responsable nommé à l'article 453 du Code.

Quand la personne visée est amenée devant un arbitre, conformément au paragraphe 104(7), celui-ci doit être convaincu que la personne détenue constitue une menace pour le public ou qu'elle se déroberait à l'examen pour pouvoir lui refuser d'être remise en liberté. Ce test est toutefois vague; il est proposé que le fardeau de la preuve incombe au ministre qui aurait à justifier la détention. En outre, il pourrait être utile d'inclure dans le projet de loi des dispositions garantissant les droits de la personne à se faire représenter quand ce jugement est rendu.

La loi ne requiert pas que le montant du gage mis en dépôt soit raisonnable. Ainsi, à l'heure actuelle, un cautionnement exorbitant peut être fixé, ce qui en fait, constitue un mandat de détention.

Il n'est pas certain que les dispositions de l'article 104 soient de nature à obliger l'arbitre d'agir d'une façon judiciaire ou quasi judiciaire. Si les dispositions sont de cette nature, le mandat pourrait être révisé par la Cour d'appel fédérale conformément à l'article 28 de la Loi sur la Cour fédérale. Une telle révision, cependant, même lorsqu'elle est possible, est en général impraticable dans le cas d'un immigrant.

Il est proposé que tous les mandats de détention et de cautionnement fassent l'objet d'une révision par un juge d'une cour de comté comme l'ont été les dispositions du paragraphe 457(5) du Code criminel. Cette révision faite par une personne indépendante de l'extérieur devrait mettre un frein convenable aux éventuelles mesures arbitraires des agents d'immigration concernant le cautionnement.

LES DEPOTS DE GAGE

Proposition no. 24, articles 18, 23, 104)

Montant raisonnable

La Loi sur la réforme du cautionnement reconnaît l'utilité d'imposer des restrictions aux sommes que doit payer une personne en détention pour recouvrer sa liberté. En conséquence, le Code criminel a fixé des limites aux gages que sont autorisés à exiger les agents de la paix et les officiers préposés. Ces restrictions ne s'appliquent pas seulement aux cas de citoyens canadiens mais en fiat, à tout le monde (quoique les limites imposées puissent varier selon le statut de la personne impliquée). L'alinéa 453(1)h)), par exemple, limite l'obligation conditionnelle antérieure d'une personne qui "ne réside pas ordinairement dans la province", une somme de \$500., sans caution qui sera versée à l'agent responsable. Ces restrictions ne sont atténuées que lorsque la personne en question est amenée devant un tribunal.

Cependant, les agents d'immigration de tous les paliers administratifs ne sont pas, en vertu de la loi actuellement en vigueur et du bill projeté, soumis à ces restrictions. En vertu des paragraphes 23(2) et 104(5) du bill, les agents d'immigration supérieurs ont le droit d'imposer les conditions "qu'ils jugent appropriés"; on accorde des pouvoirs semblables à l'arbitre, au paragraphe 104(7). Cette grande liberté fait double emploi, du moins en esprit sinon dans le libellé, avec les pouvoirs accordés à l'enquêteur spécial par l'article 17 de la loi actuelle.

En pratique, les sommes exigées par les agents d'immigration ont été souvent très substantielles; de même les exigences qui voulaient que ces sommes soient payées en argent comptant, ce sont avérés très souvent onéreuses pour les personnes en cause. Bien que dans certains cas un dépôt important soit justifié, il n'existe aucune ligne de conduite dans les dispositions actuelles et dans celles envisagées, assurant que des gages substantiels ne seront exigés que dans les cas appropriés.

On propose que des restrictions soient imposées sur la nature et le montant de la caution exigée par l'agent d'immigration. En particulier, c'est un secteur où il serait utile de faire la différence entre les résidents permanents et résidents non permanents. Mais, à tout le moins, la loi devrait spécifier dans tous les cas, une exigence "raisonnable".

Restitution des dépôts

Le paragraphe 18(3) du bill envisagé, comme l'article 63 de la loi actuelle, se rapporte à la restitution des dépôts exigés des visiteurs après que les conditions imposées ont été respectées. Aucun article équivalent n'est prévu dans le bill se rapportant à la restitution des dépôts exigés par les agents d'immigration des personnes faisant l'objet d'une enquête. On propose de palier cette omission de façon à ce que la procédure dans ce domaine soit uniforme.

Nous suggérons de plus que le terme "sur-le-champ" soit inscrit dans ces dispositions de façon à ce que le dépôt soit restitué à la personne aussitôt qu'elle aura respecté les

conditions de reconnaissance. Cela peut sembler peu important mais c'est capital pour les personnes qui versent l'argent comptant. Dans de nombreux cas, l'argent est prêté avec beaucoup de difficultés à la personne impliquée. Ces difficultés sont amplifiées inutilement par la prolongation du temps précédant la restitution des dépôts, lorsque le ministère n'est plus justifié de le faire.

LIBERTE D'ACCES AUX RENSEIGNEMENTS

(Proposition 25 et 26, articles 20, 21, 27).

Articles 27 et 20, Rapports

L'article 20 envisagé, d'après les notes explicatives du bill, "donne plus de force" à l'article 22 de la loi de 1952 et se rapporte au renvoi aux points d'entrée. Il demande aux agents d'immigration, qui estiment qu'accorder l'admission ou la permission d'entrer au Canada à une personne irait ou pourrait aller à l'encontre de la présente loi, de faire un rapport écrit à l'agent d'immigration supérieur. Ce dernier, s'il n'accorde pas à cette personne la permission d'entrer au Canada, doit alors faire tenir, en vertu du paragraphe 23(2) une enquête spéciale dès que les circonstances le permettent.

L'article 27 proposé se rapporte au renvoi après admission. Comme son prédécesseur, l'article 18, cet article exige qu'un rapport écrit soit adressé au sous-ministre par l'agent d'immigration, dans lequel il énonce en détail les renseignements indiquant que la personne en question, résidente

permanente ou autre, est membre d'une classe sujette à renvoi. Le sous-ministre est alors autorisé à demander qu'une enquête soit tenue, s'il le juge à propos; s'il exige cette enquête, il doit faire parvenir un exemplaire de ce rapport à l'agent supérieur d'immigration qui doit ensuite faire tenir une enquête dès que les circonstances le permettent (paragraphe 27(4)).

Il est étonnant que, en vertu de la loi de 1952, aucune disposition ne permette l'accès à la personne qui fait l'objet d'une enquête aux renseignements se rapportant aux allégations portées contre elle.

La seule garantie offerte présentement est contenue à l'article 7 des Règlements sur les enquêtes de l'immigration qui prévoit qu'au début de l'enquête, le rapport sur lequel cette dernière est basée, doit être déposé en tant que pièce à conviction. Le ministère n'a pas indiqué si cette disposition sera changée ou non ni si ces règlements seront modifiés et à quelle date ce sera fait.

En plus de cette protection légale minimale, il y a certaines décisions judiciaires qui semblent favoriser le droit de la personne faisant l'objet d'une enquête d'être informée du contenu des rapports contenant les accusations portées contre elle; dans le cas de Tichy c. ministère de la Main-d'oeuvre et de l'immigration, (1974) C.F. 42, il a été décidé que l'omission de fournir à une personne faisant l'objet d'une enquête un rapport au cours de cette dernière, comme préconisé à l'article 77, constituait une violation des principes d'impartialité et de loyauté.

Nous proposons que cette protection soit renforcée. D'abord, cette garantie fondamentale devrait être inscrite dans la loi et non dans les règlements, où elle peut être plus facilement modifiée. Deuxièmement, l'accessibilité aux informations de base doivent être garantie à toute personne imoliquée avant et non pas pendant l'enquête. Les conséquences d'une déportation peuvent être graves, particulièrement pour un immigrant reçu; le refus du droit de divulguer la nature des accusations portées contre cette personne constitue une entrave grave à toute tentative de les réfuter, le contraire pourrait prévenir une fin tragique.

Il est à remarquer que, quoique les ajournements puissent souvent être accordés après qu'un rapport écrit ait été fourni et une enquête instituée, le pouvoir d'ajourner décrit à l'article 9 des règlements sur les enquêtes de l'immigration est discrétionnaire. On devrait offrir de meilleures garanties d'avis avant qu'une décision ne soit prise.

Il pourrait être utile de donner l'exemple de la disposition du code américain, chapitre 12, paragraphe 1252(b). On y stipule que la personne en cause "sera avisée, dans une mesure raisonnable en toute circonstance, de la nature des accusations qui pèsent contre elle ainsi que de la date, du lieu où auront lieu les procédures légales."

Motif de l'ordonnance de renvoi

Aux termes de l'article 21 du projet de loi, on stipule que l'ordonnance de renvoi frappant une personne qui a fait l'objet d'une enquête, à la suite du rapport visé au paragraphe 20(1), peut être motivée par le fait que ladite personne appartient à une catégorie non admissible.

La note de justification indique que cet article "est conforme au jugement des tribunaux qui précise qu'une personne qui a fait l'objet d'une enquête peut faire l'objet d'une ordonnance de renvoi, pour tout motif d'inadmissibilité et non seulement pour celui qui est "précisé dans le rapport". Cette note induit plus ou moins en erreur. Dans la cause Eggen contre le ministre de la main-d'oeuvre et de l'immigration qui a été jugée récemment par la Cour fédérale (1976 M.S.C. 633 643) on trouve:

"Un rapport visé par l'article 18 ne peut servir qu'à motiver une ordonnance de déportation, fondée sur les motifs qui s'y trouvent. Une telle ordonnance ne peut être prononcée aux termes du paragraphe 18(2) quand le rapport visé par le paragraphe 18(1) se fonde sur l'un des chefs visés à l'article 18(1), et que les faits allégués sur lesquels l'ordonnance se fonde sont énumérés sous un autre chef."

On soutient qu'il s'agit là d'une approche saine; et même si le tribunal décidait dans ce cas d'un renvoi après admission, tandis que l'article 21 du projet de loi traite du renvoi au port d'entrée, la même politique devrait s'appliquer dans les deux cas. Si, au cours d'une enquête on découvre qu'il existe un motif de renvoi différent de celui mentionné dans le rapport, il serait tout à fait possible de décider que l'arbitre ait le pouvoir de permettre la modification du rapport, tout en ayant la possibilité d'accorder un ajournement à la personne en cause, si celle-ci devait être désavantagée dans sa capacité de répondre aux nouvelles allégations. Ce genre de pratique, qui est depuis longtemps une caractéristique des modes de décisions criminelles et civiles, serait conforme aux promesses faites dans le communiqué du Ministère publié le 22 novembre 1976 où il s'engageait à recevoir "tous ceux à qui on avait refusé le droit à une enquête complète et impartiale."

On recommande donc que l'article 21 du projet de loi soit remplacé par une disposition permettant d'apporter des modifications et un ajournement, comme ci-dessus mentionné, dans les cas touchant des rapports visés aux articles 20 et 27.

LE ROLE DE L'ARBITRE

Arbitre indépendant

(proposition 27, article 29)

En somme, l'article 29 remplace l'enquête spéciale et semble prendre pour acquis que l'arbitre qui doit mener l'enquête est nommé ou employé par le Ministère de la Main-d'oeuvre et de

l'Immigration. Pour remplir sa charge d'arbitre, la personne doit être indépendante du Ministère.

"Notre constitution a pour principe général de faire exercer le pouvoir judiciaire par les tribunaux possédant les caractères traditionnels de nos cours de justice." (Commission Royale d'Enquête sur les droits civils, volume 1, 1968, page 46). L'indépendance et l'impartialité de l'arbitre compte parmi les caractères les plus fondamentaux. La possibilité de prévention judiciaire dépasse de loin l'intérêt pécuniaire pour arriver à la possibilité plus générale que les circonstances de la situation sont de nature à ce qu'il y ait réellement probabilité de prévention. Malgré les circonstances où l'agent d'enquête spéciale se trouve, quand il occupe un poste au Ministère de l'Immigration, il n'en est pas moins explicitement autorisé à présider les enquêtes du Ministère touchant le statut d'immigrant de certaines personnes, et elles, peuvent en outre être fondamentalement orientées dans le sens d'une prévention possible.

"La Loi sur l'Immigration... permet explicitement à un membre du Ministère de jouer le rôle d'agent d'enquête spéciale. A mon avis, cet article de la Loi est injuste à l'égard de toutes personnes ainsi affectées, sans parler de la personne qui fait l'objet de l'enquête. Un agent du Ministère affecté au poste d'agent d'enquête spéciale se trouve immédiatement exposé aux attaques de cette nature concernant son impartialité... Il s'agit là, évidemment d'attaque à la Loi elle-même, puisqu'elle permet explicitement l'affectation d'un membre du personnel

à titre d'agent d'enquête spéciale. Même s'il ne m'est pas possible de modifier la Loi, pour interdire cette pratique, je peux dire que cette affectation d'un agent du Ministère à titre d'agent d'enquête spéciale ouvre la porte aux critiques vis-à-vis de l'objectivité de son attitude juridique, quels que soient les efforts que puisse faire cet agent pour jouer son rôle comme il convient de façon impersonnelle et désintéressée.

(Ref. Gooliah contre le ministre de la Citoyenneté et de l'immigration (1967). Cour d'appel du Manitoba, page 238: les agissements de la personne en question dans la cause Gooliah ne servent qu'à accentuer ces préoccupations d'ordre général).

La difficulté semble résider, en partie, dans la tendance de particuliers d'organismes administratifs à adopter l'orientation des intérêts de l'organisme. Ainsi, comme le dit Louis Jaffe dans son analyse de la "Interstate Commerce Commission", les autorités réglementaires élaborent généralement une présomption en faveur de la réglementation, présomption qui n'est pas nécessairement fondée dans les faits (Louis Jaffe, Judicial Control of Administration Action, Toronto: Little, Brown & Co., 1965). De même, l'agent employé par le ministère de l'Immigration aurait tendance à considérer qu'il est de son devoir d'appliquer le plus souvent possible les restrictions de la Loi sur l'Immigration, et à élaborer une présomption en faveur de leur applicabilité.

L'introduction d'un arbitre reflète apparemment la prise de conscience des problèmes par le ministère. Donc, le procureur et le juge doivent être distincts, et l'enquête doit être menée de façon contradictoire, au sens usuel du terme. Comme le décrivent les notes explicatives: "Le rôle des arbitres sera entièrement distinct de celui des agents d'immigration, et consistera principalement à mener les enquêtes et à tenir les audiences." Mais comme les modifications générales tendent vers une audience plus impartiale, ou plus judiciaire, une telle protection serait grandement illusoire si l'indépendance de l'arbitre n'était pas assurée. Le fait de choisir ces arbitres au sein du ministère de l'Immigration nierait en grande partie ces tendances.

Plutôt qu'une situation structurelle qui encouragerait un arbitre qui, comme les notes explicatives le décrivent, "ne ... produira pas de témoignages, ou n'aura pas accès aux documents non présentés au cours de l'enquête et qui doit appliquer clairement et équitablement les témoignages simplement en se fondant sur leur mérite intrinsèque et sans égard à la partie qui les présente, nous trouvons une situation structurelle susceptible de créer pratiquement les mêmes tendances à la partialité. Le juge et l'arbitre seraient maintenant deux personnes différentes, mais c'est à peine une distinction suffisamment importante.

Si l'arbitre est membre du même ministère que la personne présentant un aspect du cas dont il faut décider, les deux parties au processus contradictoire peuvent difficilement présenter leurs arguments à partir d'une base initiale égale. L'arbitre doit continuer à représenter ou du moins à sembler représenter, les mêmes intérêts que son ou ses collègue(s). Même si les intérêts de base pouvaient être distingués, le simple fait de partager le même lieu de travail entraîne de toute évidence des possibilités de partialité. Le contact officieux et le développement vraisemblable de rapports interpersonnels créent une situation où les arbitres peuvent très bien désirer prendre des décisions en faveur des arguments de ces particuliers, ou du moins se sentir portés à le faire. De plus, il y a la possibilité de renseignements officieux extérieurs à ceux présentés lors de l'enquête - situation que, d'après les notes explicatives, le ministère souhaite éliminée. En dernier lieu, il est très vraisemblable que bon nombre de personnes choisies à l'intérieur

de ce cadre aient déjà été agents d'enquête spéciaux et qu'ils aient des idées préconçues du fait de leurs fonctions d'agents à la direction de l'Immigration.

L'objectif voulant que les différends soient résolus équitablement, et que cette équité soit apparente (Commission royale d'enquête sur les droits civils, page 49), ne sera atteint que si les arbitres sont des personnes absolument indépendantes, non assujetties au contrôle et sans lien avec le fonctionnement du ministère de l'Immigration. La garantie de prises de décisions judiciaires et judicieuses est d'autant plus importante quand on considère les conséquences de ces prises de décisions. En comparaison des fonctions administratives courantes visant les permis, les amendes, les réparations et la distribution de fonds d'assurance, il s'agit ici d'une décision éventuelle d'expulsion, conséquence plus onéreuse que bon nombre de sanctions criminelles imposées dans les tribunaux canadiens. De plus, il ne faut pas oublier que depuis 1973, les appels à la Commission d'appel de l'Immigration sont éliminés lorsqu'il s'agit de décisions et d'ordres d'expulsion prévus à l'article 5(p) autres que ceux mettant en cause des réfugiés ou des immigrants reçus. Il est donc d'autant plus essentiel que la décision initiale soit prise par un arbitre impartial, absolument indépendant.

Par conséquent, nous recommandons que les personnes désignées arbitres ne soient pas membres du ministère de l'Immigration, et qu'elles soient nommées de façon indépendante par le Gouverneur général en conseil, dans un cadre semblable à celui utilisé pour mettre sur pied la Commission

d'appel de l'Immigration. De plus, l'article lui-même, conformément à la description des notes explicatives et au concept du système contradictoire, devrait stipuler que le cas du ministère doit être présenté par un agent d'immigration spécialement désigné.

Production de preuves

Cet article ne définit pas clairement la source à laquelle l'arbitre doit puiser ses preuves. Compte tenu des arguments d'ordre général présentés en faveur de l'indépendance et de l'impartialité de l'arbitre et aussi des notes explicatives qui prévoient que les arbitres "ne doivent pas produire eux-mêmes les preuves et n'ont pas accès à des preuves qui n'auraient pas été présentées au cours de l'enquête", l'article 30(2) devrait clairement stipuler que la preuve invoquée doit être fournie par une des parties en cause. Le prononcé d'une sentence est fondé sur l'obligation de trancher les questions de faits en fonction des preuves fournies par les parties en cause (Commission royale d'enquête sur les droits civils, page 50) et celle de donner à chacune des parties en cause le droit, sur le plan de la procédure, de contre-interroger en vue de produire toutes les preuves (Ibid., p. 79); ces principes fondamentaux devraient être précisés dans la mesure législative en cause plutôt que d'être simplement pris pour acquis. Par conséquent, nous recommandons que l'article 30(2) soit amendé de façon à se lire ainsi:

Lors d'une enquête, l'arbitre peut recevoir de l'une ou l'autre des parties en cause les preuves qu'il considère dignes de foi en égard aux circonstances de chaque espèce et fonder sa décision sur lesdites preuves.

Permis du ministre

(Proposition 29, article 37)

Le permis du ministre s'est révélé un instrument utile. Cela a permis au ministère, dans des causes dignes d'intérêt, d'autoriser à demeurer au Canada une personne, qui aurait autrement été forcée de quitter le pays et de prendre alors des mesures pour y revenir. Cette autorisation a été accordée dans un très grand nombre de cas et a épargné à de nombreuses personnes beaucoup d'embarras et de dépenses.

La loi actuelle (article 8) et le projet de loi (article 37) n'autorisent pas le ministre à remettre un permis à une personne qui a fait l'objet d'un arrêté d'expulsion ou d'une ordonnance de renvoi. Cette disposition ne tient pas compte du fait qu'il peut surgir des situations dans lesquelles une personne a été expulsée pour une violation superficielle des règles relatives à l'immigration et pourrait pourtant, moyennant un permis, être autorisée à revenir au pays. (prenons comme exemple le cas d'une personne mariée à un immigrant reçu).

Nous croyons que la liberté du ministre est indûment entravée. Le sérieux embarras dans lequel toutes les parties concernées se retrouveraient si l'ordonnance de renvoi était exécutée, pourrait, dans des cas particulièrement dignes d'intérêt, justifier l'émission d'un permis malgré l'existence d'une ordonnance. Par conséquent, nous proposons que l'autorité du ministre soit accrue de manière à lui permettre de régler des situations dans lesquelles une ordonnance de renvoi a été décrétée.

ATTESTATIONS ET DISPOSITIONS VISANT LA SECURITE

(Propositions 30-33, article 19, 30, 40, 83)

Compte tenu de l'attitude qu'ont manifestée les autorités du Service canadien de l'Immigration au cours des quinze dernières années à l'égard des questions de sécurité, les dispositions du nouveau projet de loi concernant l'immigration qui visent la sécurité sont une cause d'inquiétude.

Par exemple, elles ont systématiquement refusé aux universitaires leurs visas pour des raisons de sécurité. Dans la majorité des cas cependant, lorsque le public a eu vent de ces refus, ou lorsqu'on les menaçait d'informer le public, elles accordaient les visas. L'Association canadienne des professeurs d'université possède des dossiers relatifs à chacun de ces cas. Les dossiers concernent le professeur Gabriel Kolko, présentement à l'université de York, les professeurs Peter et Eleanor Smollet de l'université de la Saskatchewan, Stephen Salaff, qui enseignait à l'université de Toronto, le professeur Istvan Meszaros qui enseignait à l'université York, Michael Halliday, Hamza Alavi et Kasimir Laski. M. Kolko, M. et Mme Smollet ainsi que MM. Salaff et Meszaros sont tous devenus des résidents permanents du Canada. MM. Halliday, Alavi et Laski n'ont pu, parce qu'ils n'étaient pas prêts à le faire ou parce que c'était impossible pour eux de venir au Canada pour en appeler du refus et n'ont pu être admis au Canada.

L'affaire la plus connue concerne le professeur Meszaros. Au cours du printemps de 1972, après avoir été engagé par l'université York, on lui a signifié qu'il ne pouvait devenir résident permanent au Canada sous prétexte que son admission n'était pas dans l'intérêt public (la

formule de sécurité magique). Au terme d'une longue visite sur la scène publique, par suite de l'élection d'un gouvernement libéral minoritaire et enfin après que M. Ed Broadbent, député, ait parlé de la possibilité de discuter de cette affaire à la Chambre, le nouveau ministre de l'Immigration, M. Robert Andras, a résolu l'affaire et a fait savoir qu'on n'empêcherait pas le professeur Meszaros de devenir un résident permanent du Canada pour des raisons de sécurité. Avant que l'affaire soit close, Zavier Lavigne, adjoint administratif du ministre, en l'occurrence, à l'époque, Bryce Mackasey, a déclaré qu'il y avait aucun problème sur le plan de la sécurité, mais qu'asi le professeur Meszaros ne quittait pas le pays de son plein gré et qu'un arrêté d'expulsion était émis contre lui, une attestation de sécurité serait déposée devant la Commission d'appel de l'Immigration.

L'emploi des attestations de sécurité déposées devant la Commission d'appel de l'Immigration n'a fait l'objet d'aucune enquête par quiconque ne faisant pas partie du ministère de l'Immigration; même le Comité de l'Immigration de la Chambre des communes n'a pas étudié la question.. La Cour suprême du Canada dans la cause intitulée Prata contre le ministre de la Main-d'oeuvre et de l'Immigration a statué en faveur de ces attestations. Si une enquête n'est pas menée par des parties indépendantes, le rôle que jouent les services de sécurité sur le plan de la documentation de base et de l'information, ne peut être évalué. Nous recommandons donc au Comité, pour sa propre gouverne, de faire l'examen du dossier complet concernant Paul Kurek. Nous estimons que dans ce cas, le fait d'avoir émis une attestation constituait un abus du pouvoir exécutif.

En ce qui concerne Roosevelt Douglas, le Solliciteur général d'alors, M. Jean Pierre Goyer, a proposé à M. Douglas de travailler pour le gouvernement dans les pénitenciers fédéraux. Lorsque Douglas a souligné qu'un arrêté d'expulsion avait été émis contre lui et qu'une attestation le concernant avait été déposée, M. Goyer lui a répondu que cette attestation pouvait facilement être révoquée. Finalement, ce ne fut pas le cas et Douglas fut expulsé. Les fonctionnaires chargés de rédiger les rapports de sécurité sur lesquels sont fondées les attestations de sécurité semblent bien être ceux-là même qui ont rédigé les documents sur lesquels le Solliciteur général Goyer s'est appuyé en juin 1971 pour formuler la lettre concernant la notion de l'opposition extra-parlementaire. On présume que ces personnes seront aussi chargées de rédiger les rapports prévus aux articles 39 et 40 de la Loi sur l'Immigration. Ces mêmes personnes ont par ailleurs participé à un vol avec effraction à Montréal, (en compagnie de Robert Samson, gendarme de la GRC, de l'ancien service de sécurité) en vue d'obtenir la liste d'abonnement d'un périodique d'opposition.

Pour ces raisons, diverses dispositions de sécurité de la Loi sur l'Immigration doivent être étudiées très attentivement.

Parrainage

Les sous-alinéas e) f) et g) du paragraphe 1 de l'article 19 sont les clauses de sécurité qui peuvent être invoquées pour refuser l'admission au Canada à titre d'immigrant reçu. La Commission royale d'enquête sur la sécurité, la Commission Kimber, a recommandé que dans

les cas où le refus d'accorder l'admission au Canada se fonde sur des raisons de sécurité, le droit d'appel doit être accordé à la personne qui parraine la demande de l'immigrant. Dans le rapport qu'il a préparé à l'intention du ministre de l'Immigration, M. Joseph Sedgwick, conseiller de la Reine, a appuyé cette recommandation.

Une disposition semblable figurait dans le rapport de la Commission sur l'Immigration et la naturalisation présenté au président Eisenhower en 1953 et intitulé "Whom We Shall Welcome". Ce rapport recommandait que "tout" étranger visé devait, sous réserve d'une décision contraire de la Commission d'appel de l'Immigration, recevoir un avis exposant les chefs d'accusation portés contre lui, ainsi que tout autre renseignement qui, de l'avis de la commission et après consultation avec des agences de renseignement, ne risque pas de nuire à l'intérêt public. Tout étranger se trouvant dans cette situation doit avoir la possibilité avant qu'une telle décision ne soit prise, de témoigner et de comparaître en personne ou de fournir par l'intermédiaire de son conseiller juridique tout renseignement, toute preuve ou tout plaidoyer qu'il juge utile. Ces règles de procédure visant à assurer la protection des intéressés doivent être intégrées à la loi ou aux règlements en découlant".

Il est proposé que les recommandations de ces commissions soient mises en application dans le projet de loi. Vu que les citoyens canadiens ont, en vertu de la loi proposée, le droit d'interjeter appel auprès de la Commission d'un refus opposé à une demande parrainée, ce droit d'appel doit aussi être accordé à tout parrain admissible dans le cas d'un refus motivé par des raisons de sécurité. Afin de respecter la liberté des universités, celles qui ont conclu un contrat d'emploi avec un immigrant éventuel doivent bénéficier du droit d'appel reconnu au parrain d'une demande d'immigration.

Expulsion de résidents permanents

Les dispositions de l'article 40 du projet de loi sont nouvelles et il convient de les étudier avec soin. Elles permettront l'expulsion de résidents permanents en invoquant l'existence de rapports secrets préparés par la police. Ceux qui sont ainsi expulsés peuvent n'avoir commis aucune infraction prévue dans le droit canadien. Certains paragraphes de l'article 40 prévoient que des personnes peuvent être expulsées sur la foi de rapports selon lesquels:

1. Il existe de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles de se livrer à des activités criminelles; (art. 19(1)d))
2. Qu'elles se sont livrées à des actes d'espionnage ou de subversion contre des institutions démocratiques au sens où cette expression s'entend au Canada, ou au sujet desquelles

il y a de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles de se livrer à de tels actes; (art. 19(1)e)

3. Il existe de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles de commettre des actes de violence de nature à porter atteinte à la vie ou à la sécurité humaines au Canada, ou qui appartiennent ou collaborent à une association susceptible de commettre de tels actes; ou ont travaillé ou incité au renversement d'un gouvernement par la force. (art. 19(1)f)

Ailleurs dans ce mémoire se trouve un commentaire sur l'imprécision des sous-alinéas d), e) et f) de l'article 19(1). Les dispositions de l'article 40 qui autoriseraient un renvoi ou permettraient de se passer des mesures de protection assurées par une enquête normale ferment les yeux sur les abus qui pourraient découler de ces clauses.

L'article 40 semble établir en vue de la procédure à suivre des mesures de sécurité concernant son utilisation par le Conseil consultatif spécial. Mais l'alinéa t) de l'article 115(1) traite des règlements "fixant les fonctions du Conseil consultatif spécial, les procédures qu'il doit suivre et l'habilitant à exiger de toute personne la communication des renseignements prévus par les règlements". Apparemment, la personne au sujet de laquelle est rédigée le rapport ne doit pas nécessairement être mise au courant des accusations portées contre elle. Voir à ce sujet l'article ci-joint tiré du News Statesman du 14 janvier 1977 et concernant l'affaire Agee, Hosenball, survenue en Angleterre.

La constitution du conseil consultatif spécial pose aussi certains problèmes. Le projet de loi ne prévoit pas que le Parlement doive en approuver les nominations. Il est possible que des postes du conseil soient occupés par des personnes qui entretiennent avec le gouvernement qui les nomme des relations très étroites. Un tel état de chose risque de compromettre l'indépendance dont doit jouir le conseil pour mener à bien la tâche délicate qui lui est confiée.

Le Livre vert ne traite pas des dispositions de l'article 40. Elles ne figurent pas non plus dans les recommandations du Comité mixte spécial.

Qui a proposé l'article 40? Pourquoi en souhaite-t-on l'adoption? Est-il nécessaire? Dans quel genre d'affaires pourrait-il être utile? Pourquoi ne serait-il pas possible d'intenter des poursuites pour infraction criminelle de la manière habituelle et de justifier l'expulsion par la suite en s'appuyant sur l'accusation?

Cet article ne doit pas être mis en application avant que l'on ait répondu à ces questions de façon satisfaisante. Pour toutes ces raisons et à cause de l'incertitude qui subsiste, nous recommandons respectueusement que l'article 40 soit retiré du projet de loi.

Expulsion des résidents non permanents

L'article 39 du nouveau projet de loi traite de l'expulsion de résidents non permanents. Comme l'article 40, il confère un caractère

un caractère secret aux procédures d'expulsion. Toutefois, il ne prévoit même pas la protection minimale d'une audition devant le conseil consultatif spécial. Mieux encore, le certificat lui-même est censé constituer "une preuve suffisante" des motifs d'expulsion qu'il contient.

Selon la "justice naturelle" telle qu'on la conçoit en droit anglo-canadien, le droit à une audition est fondamental.

Pourquoi une personne qui fait l'objet d'une enquête d'immigration doit-elle être privée de cette protection?

La remarque qui accompagne l'article 39 traduit la préoccupation de protéger les sources de renseignements fournis à titre confidentiel. Mais est-ce que le pouvoir discrétionnel très étendu conféré au ministre et au solliciteur général en vertu de cet article est vraiment nécessaire pour y parvenir? Bien que dans certains cas, une menace à la sécurité nationale puisse justifier la protection accordée à une source de renseignements, l'exercice du pouvoir d'émettre une attestation ne se limite pas là. En fait, il n'est nullement limité; selon le libellé actuel, une attestation peut être émise en toute légalité même s'il n'existe aucune source de renseignements confidentiels.

Il faut aussi se demander si la nécessité de protéger une telle source entraîne fatalement la perte du droit qu'a une personne de contester les accusations portées contre elle. Nous recommandons que l'attestation, si elle doit être émise dans un cas particulier, ne constitue qu'un

élément de preuve, et qu'après avoir été suffisamment informé de la nature des accusations portées contre lui compte tenu des circonstances, l'intéressé soit autorisé à présenter une réponse devant l'arbitre.

En dernier lieu, il convient de souligner que la mesure de surveillance proposée à l'article 39(2) et qui vise le rapport que le ministre doit présenter devant le Parlement ne prévoit la divulgation que d'un minimum de renseignements ne permettant guère d'assurer le contrôle efficace d'abus éventuels. On propose plus loin de constituer un comité de révision indépendant. La question est traitée longuement dans ce document à propos de l'article 83. Peut-être pourrait-on utilement appliquer cette proposition aux rapports mentionnés à l'article 39.

Appels en matière d'immigration

L'article 83 du projet de loi est semblable à l'article 21 de l'actuelle Loi sur la Commission d'appel de l'immigration. Bien que les notes marginales concernant cet article indiquent qu'il a été modifié pour supprimer les ambiguïtés, la nouvelle formulation semble avoir soulevé des difficultés plus nombreuses que l'ancien article.

Il semble que l'attestation en matière de sécurité sera utilisée pour rejeter un appel sur des motifs de sécurité, plutôt que pour empêcher la Commission d'appel de l'immigration de considérer l'appel. Ceci pourrait obliger la Commission d'appel de l'immigration à rejeter un appel contre un arrêté d'expulsion illégal.

Le principe d'une commission de révision semble opportun à propos de l'utilisation des attestations en matière de sécurité. Actuellement, il n'existe aucune possibilité de révision de l'utilisation de ces

attestations, et il semble que des procédures semblables à celles prévues à l'article 40 de la Loi assureraient une protection adéquate.

Si un corps est constitué pour contrôler l'émission des attestations en matière de sécurité ou de criminalité, il est important que les membres de la Commission soient indépendants du gouvernement. Leur sélection ne devrait pas être confiée au gouverneur en conseil, elle devrait être approuvée par le Parlement. On pourrait peut-être contrôler encore plus efficacement l'utilisation des attestations, en soumettant chaque émission d'attestation à l'approbation d'un comité parlementaire, composé d'un membre de chacun des partis représentés au Parlement par plus de 10 parlementaires.

EMPREINTES DIGITALES

(Proposition 34, alinéa 115(1)o)

L'alinéa 115(1)o) du projet de loi autorise l'établissement de règlements "fixant les cas où les personnes demandant l'admission ou les personnes se trouvant au Canada, autres que les citoyens canadiens, peuvent être obligées de se soumettre à l'identification par voie d'empreintes digitales, de photographie ou autrement". Cette disposition est entièrement nouvelle et elle présente des dangers.

Les empreintes digitales et les autres moyens d'identification photographique sont traditionnellement associés à la criminalité. En fait, la Loi sur l'identification des criminels impose une limite supplémentaire. "Une personne légalement sous garde, qu'elle soit accusée d'un

acte criminel, ou qu'elle en ait été reconnue coupable" peut être soumise à la procédure d'identification indiquée dans cette loi. Cette restriction, dans la mesure où elle exclut les auteurs de délits mineurs de la procédure d'identification, démontre le caractère sérieux que les canadiens reconnaissent au principe de la prise d'empreintes digitales.

Pourquoi les immigrants devraient-ils être soumis à ce genre d'identification? Il convient de noter que cette disposition n'est pas limitée aux personnes dont on prétend qu'elles ont violé la Loi sur l'immigration. En fait, elle n'est pas même restreinte au cas d'une personne qui cherche à entrer au Canada. Ainsi, un immigrant reçu au Canada, qui y aurait passé 2 années sans avoir jamais commis d'infraction, pourrait être obligé de se soumettre à la prise d'empreintes digitales.

Nous proposons qu'étant donné les perspectives alarmantes soulevées par cette disposition, l'alinéa 115(1)o soit radié du projet de loi.

Dans l'affaire de Mark Hosenball et de Philip Agee, la parodie de la justice aurait été à peine plus grossière si Merlyn Rees avait décidé que ces deux hommes seraient soumis au jugement de Dieu. Les éléments dont les deux Américains ont été informés à huis clos, en vertu de la Loi sur l'immigration de 1971, ne constituent qu'un bluff macabre. Ils n'ont été informés que du maximum possible de leur peine, mais ils ignorent les accusations portées contre eux, et ils ont reçu l'ordre de se défendre, sans pouvoir contredire leurs accusateurs, ni appeler des témoins à leur défense. Ils en sont réduits à deviner ce que seront les recommandations de leurs juges, d'après ce qu'expriment les visages de trois dignes Anglais. Le dernier élément de cette charade est Merlyn Rees, qui a la possibilité, si c'est nécessaire, d'ignorer l'avis de ses assesseurs.

Le ministère de l'Intérieur prétend qu'un procès ouvert nuirait, par sa nature même, aux intérêts de l'accusation. Mais le fait de vouloir défendre notre démocratie derrière des portes closes ne peut que faire naître des soupçons quant aux motifs des inquisiteurs. L'insignifiance des accusations augmentent la suspicion. Un certain nombre de membres du Parlement ont demandé à quel titre les deux hommes devaient prouver leur innocence. Cependant, face au dogme de la sécurité nationale qui met un terme à toute discussion logique, la confusion continu de régner. La rumeur prétend un jour qu'Agee est coupable de complicité avec l'IRA, le lendemain c'est avec les Cubains, et aujourd'hui, on prétend qu'il s'agit d'un agent double du KGB qui aurait trahi un groupe d'espions de l'OTAN, dans un scénario dont les détails sont trop incroyables pour figurer dans le plus mauvais roman d'espionnage. Il est évident que, dans la Grande-Bretagne des restrictions, le droit à un juste procès, comme tant d'autres droits, relève du pouvoir discrétionnaire.

En l'absence de toute accusation précise de menace contre la sécurité britannique, qui aurait justifié l'expulsion, il est raisonnable de penser que les services de sécurité ont élaboré de fausses accusations sur l'ordre de leurs plus proches collègues de la CIA. En utilisant de telles accusations, nous ne pouvons que servir les intérêts de la sécurité nationale américaine, au sens où les comprend la CIA. Le ministère de l'Intérieur peut-il effrontément prétendre qu'il existe des intérêts mutuels, non seulement entre la CIA et les services britanniques de renseignement, mais également entre la conception britannique et celle de la CIA en matière de démocratie? Si tel est le cas, nous cautionnons, par notre complicité, les crimes massifs et les restrictions de droits admis par la CIA et condamnés par le Congrès américain. Il n'est pas raisonnable de penser que la CIA respecte davantage les libertés civiles britanniques que celles de tout autre pays. Au cours des 25 dernières années, la CIA n'a manifestement jamais représenté le monde libre ou la démocratie, mais au contraire l'impérialisme américain. La CIA a aidé les dictateurs, elle a provoqué des guerres civiles et manipulé les élections par des assassinats, des enlèvements, et par la corruption et la subversion.

Tous ces crimes ont été révélés grâce aux enquêtes que les journalistes ont menées à la barbe des censeurs de la CIA, qui accusent maintenant Agee et Hosenball. Tous deux ont ajouté des preuves inquiétantes sur l'ingérence de la CIA dans les affaires intérieures britanniques. Leur véritable crime, aux yeux de la CIA, a consisté à essayer d'empêcher les activités d'espionnage de cette dernière par une sorte de guerrilla journalistique qui révélait les méthodes d'actions de l'agence. Le fait qu'ils aient été réduits au silence indique simplement que les services d'espionnage anglais ont une telle confiance dans la CIA qu'ils ne peuvent lui refuser ce service. Mais des expulsions auraient pour conséquence d'intensifier la suspicion des anglais contre la CIA et contre l'utilisation abusive, par notre propre gouvernement, de la doctrine de la sécurité. En dernière analyse, il s'agit d'une question de confiance. Callaghan et Rees se sont comportés de telle manière que leurs plus farouches partisans sont eux-mêmes obligés de reconnaître la situation. Il n'est donc pas inutile de se souvenir de la façon dont Gallagher a défendu Rudi Dutschke aux communes en janvier 1971: "Il existe une différence entre le parti conservateur à la Chambre et notre parti. Les conservateurs préfèrent la sécurité tandis que nous préférons les traditions libérales." Il est décevant d'apprendre que ces traditions ne s'opposent qu'aux empiètements des Tories. Le dernier credo du ministère de l'Intérieur a porté atteinte à la liberté sans améliorer la sécurité, et l'on est tenté de penser que c'était là son intention initiale.

III RÉFUGIÉS

MÉTHODE DE RECONNAISSANCE DU STATUT DE RÉFUGIÉ

(Proposition 35, Articles 45 à 48)

La marche à suivre en ce qui concerne la reconnaissance de la validité de la revendication par une personne du statut de réfugié en vertu du bill comprend la plupart des aspects gênants du système non officiel actuel; elle comporte également quelques nouvelles difficultés.

Voici quelles sont les seules améliorations réelles par rapport au système actuel:

Premièrement, la façon de procéder a été codifiée dans le bill proposé (articles 45 à 48). En vertu du système actuel, le premier palier de décision - le Comité consultatif - est un organe entièrement administratif dont l'existence n'est due à aucune autorité juridique.

Deuxièmement, conformément au paragraphe 70(2), une copie de l'interrogatoire sous serment doit être transmise au demandeur. Avec le système actuel, comme l'interrogatoire n'est pas fourni, le demandeur n'a donc pas l'occasion d'étudier le document fondamental étudié par le comité aux fins de reconnaissance.

Troisièmement, un réfugié peut voir son cas étudié avant qu'on ordonne son expulsion. Avec le système actuel, avant qu'un réfugié puisse présenter sa demande devant la Commission d'appel de l'immigration, on doit émettre une ordonnance d'expulsion et la Commission d'appel de l'immigration peut annuler cette expulsion si elle découvre que le demandeur est un réfugié au sens de la Convention.

Toutefois, ces améliorations n'affectent pas en général les problèmes principaux. À l'heure actuelle, et avec la méthode proposée, la décision qui détermine si une personne est oui ou non un réfugié, est prise par le Comité, lequel se fonde sur un interrogatoire écrit d'une entrevue du demandeur effectuée par un agent d'immigration. La décision qui permettra au demandeur d'en appeler à la Commission d'appel de l'immigration, est prise en se fondant sur une déclaration écrite, (et aux termes de la loi proposée) une copie de l'interrogatoire de l'entrevue, laquelle a été étudiée par le Comité, conformément à l'article 70(2).

Les personnes qui ont dû recourir à l'une ou l'autre façon de procéder, ont découvert qu'elles ne permettent pas la présentation par un réfugié d'une demande complexe. La décision du comité est fondée sur la transcription d'une entrevue dont le processus n'est nullement uniforme. L'entrevue d'un réfugié effectuée par un agent d'immigration n'est pas satisfaisante lorsqu'il s'agit d'obtenir la déclaration du demandeur. Les agents d'immigration qui procèdent à ces auditions ne connaissent pas bien la loi sur les réfugiés, et ce facteur, ainsi que le fait que le demandeur n'est pas habituellement au courant des subtilités juridiques font qu'on obtient souvent des déclarations omettant les éléments essentiels de la demande. Comme les interprètes auxquels fait appel le ministère sont souvent incompetents, la déclaration est assez souvent incomplète. Le demandeur lui-même n'a pas l'occasion d'étudier sa déclaration avant qu'on la remette au comité. Enfin, comme le Comité lui-même n'a pas l'occasion

d'écouter et d'observer le demandeur, il doit donc se fonder sur la déclaration de l'agent d'immigration afin de déterminer la crédibilité du témoignage du demandeur.

La méthode de la loi proposée ne prévoit pas spécifiquement:

- (a) le droit de recourir à un avocat;
- (b) l'examen des témoins;
- (c) les suggestions de l'avocat;
- (d) la possibilité d'étudier l'interrogatoire et d'y proposer des changements;
- (e) un service d'interprétation adéquat;
- (f) une formation particulière des agents d'immigration qui procèdent à ces entrevues.

Il faudrait au moins modifier les articles 45 et 48 actuels afin d'y inclure les suggestions susmentionnées de sorte que l'entrevue soit dans la mesure du possible, l'occasion pour le demandeur de saisir le Comité de son cas. Toutefois, comme on le proposera ci-dessous, il est recommandé que la méthode entière, laquelle exige présentement deux étapes inadéquates d'examen, soit remplacée par ce qui suit: que la décision finale soit prise par une Commission des réfugiés spécialement constituée, laquelle procéderait aux entrevues orales en présence du demandeur.

La méthode en vertu de laquelle la Commission d'appel de l'Immigration réorganiserait une réclamation, comporte à peu près les mêmes difficultés inhérentes à la décision du Comité. Avant de permettre que l'audition complète de l'appel suive son cours, la Commission doit déterminer, en se fondant sur une déclaration statutaire et sur ce qui

peut-être un interrogatoire incomplet, si elle doit ou non permettre que l'appel suive son cours. Si l'on devrait se servir de cette méthode, non seulement pour faire une simple distinction entre les réclamations vaines et utiles, elle ne serait pas répréhensible. Cette méthode est présentement codifiée au paragraphe 70(2) du Bill et une disposition semblable existe à l'article 11 de la Loi sur la Commission d'Appel de l'Immigration. Mais une décision récente de la Cour fédérale d'appel concernant la méthode décrite à l'article 70 proposé (laquelle est identique à la méthode décrite à l'article 11 de l'ancienne Loi sur la Commission d'appel de l'immigration) indique qu'il ne s'agit pas de savoir si la réclamation est vaine ou non, mais plutôt si à tout prendre il y a des raisons raisonnables de croire que la réclamation peut être acceptée. (Lugano contre le Min. M. & I. (1976) 2F. C. 438)

La Commission elle-même s'est rendue compte de l'injustice qui consiste à fonder sa décision uniquement sur des documents écrits, et dans l'affaire Cylien contre Min. M. & I. I.A.B. 73C-1002, elle déclarait: "Il serait odieux de conclure à partir du libellé du paragraphe 11(3), qu'un Parlement démocratiquement élu a chargé un tribunal judiciaire, siégeant avec un quorum d'au moins trois membres, de déterminer le droit d'appel d'une personne qui a eu recours à ce tribunal sans étudier un document essentiel, le compte rendu des travaux d'un tribunal d'instance inférieure et, également important sinon plus, dans le cas de personnes qui revendiquent le statut de réfugié, afin de fixer le destin, ou même la vie d'un homme, sans audience convenable.

Ce n'est pas une réponse que de dire qu'un demandeur a toutes les possibilités de présenter sa revendication par écrit. Sa demande ne constitue qu'une partie du témoignage; on doit lui donner toutes les chances d'établir, comme le répondant a toutes les chances de contester, sa revendication de statut de réfugié au sens de la Convention."

Néanmoins, les tribunaux sont convenus que le paragraphe 70(1) proposé enlevait en réalité l'occasion à une personne de défendre sa demande et que la commission peut ne pas accorder d'audience pour déterminer si l'audition de l'appel doit suivre son cours ou non.

On recommande donc que toute personne qui demande le statut de réfugié ait le droit de présenter sa requête oralement devant une commission spécialement constituée. Cette façon de procéder éliminerait les aspects douteux de la loi proposée, et en plus elle permettrait de:

- (a) créer un organisme judiciaire d'experts qui permettrait d'uniformiser les jugements et d'en arriver à une jurisprudence cohérente; et
- (b) de donner au demandeur l'occasion de se faire entendre.

La Commission serait en mesure d'évaluer la crédibilité du demandeur, laquelle peut être essentielle dans le cas d'un réfugié.

- (c) De fournir des règles normalisées et codifiées d'une méthode qui permettrait au demandeur et à son avocat de préparer leur dossier dans les meilleures conditions possibles.

DIFFICULTÉS INJUSTIFIÉES

(Proposition 36, Articles 70-71)

Il existe un autre aspect de la loi proposé qui appelle certains commentaires. En vertu des dispositions en vigueur, lorsque la Commission a accepté la procédure d'appel, elle peut, lors de l'audience et de la requête en vertu de l'article 15 de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration exiger que l'on fasse preuve d'humanité et de compassion, même si le requérant ne satisfait pas à la définition de réfugié au sein de la Convention. Donc, une personne qui ne répond pas tout à fait à la définition de réfugié mais qui risque d'être en proie à des difficultés, sans toutefois aller jusqu'à la persécution au sens strict de la Convention, pourra se voir accorder assistance.

En vertu de la nouvelle loi, la Commission n'est pas compétente car la question qui consiste à déterminer le statut de réfugié d'un individu a été séparée du jugement final.

À l'heure actuelle, la Commission interprète la définition de réfugié au sens le plus restreint. Ainsi, elle ne considère pas les persécutions économiques (porter un individu sur une liste noire etc.). Nous recommandons donc que la Commission soit habilitée à faire des recommandations au Ministre dans les cas où une personne est la proie de difficultés politiques, raciales, religieuses injustifiées ou parce qu'elle est membre d'un groupe social particulier.

MISE EN LIBERTÉ

(Proposition 37, Article 80)

L'Article 80 de la Loi porte sur la mise en liberté en attendant l'appel; on ne trouve aucune disposition pour la mise en liberté de la personne qui a demandé une autre décision sur son statut de réfugié. Nous recommandons que toute commission ayant pour objet d'examiner les revendications des réfugiés soit habilitée à mettre en liberté les personnes qui attendent la détermination de leur statut de réfugié. Si aucune commission n'est créée à cet effet, nous recommandons que la Loi soit modifiée de façon à permettre la mise en liberté des personnes qui revendiquent le statut de réfugié (voir ci-dessous) auprès de la Commission d'appel de l'Immigration.

STATUT DES PERSONNES RECONNUES COMME REFUGIÉES

(Proposition 38, Article 6(1))

En vertu de la présente Loi, le réfugié ne jouit d'aucun statut particulier. Toutefois, si une personne est reconnue comme réfugiée, le Ministère lui accorde généralement un permis de résidence ou un permis de travail. Ces personnes obtiennent en même temps le droit d'établissement et généralement leur statut dix-huit mois après avoir été reconnues comme réfugiées. Toutefois, comme la procédure n'est pas officielle, il existe encore certains cas où l'attente se prolonge au-delà de dix-huit mois. De plus, les conditions en vertu desquelles le droit d'établissement est accordé aux réfugiés n'ont pas été clairement formulées.

Il semblerait que la nouvelle loi prévoie un nouveau statut spécial, notamment celui de réfugié au sens de la Convention. Ainsi,

le paragraphe 4(2) mentionne certaines conditions préalables auxquelles doit satisfaire le réfugié au sens de la Convention s'il souhaite rester au Canada.

Toutefois, la loi ne prévoit rien quant aux droits du réfugié au sens de la Convention, en ce qui concerne sa vie au Canada. La Convention prévoit des exigences minimales pour le traitement du réfugié dans son pays d'élection, que la loi ne reprend d'ailleurs pas.

Le plus important de ces droits porte sur l'octroi de la résidence permanente et, éventuellement, de la citoyenneté du pays choisi par le réfugié. Le paragraphe 6(1) de la loi stipule en effet que les réfugiés peuvent obtenir le droit d'établissement s'ils satisfont aux critères "d'établissement avec succès" au Canada.

À l'évidence, un réfugié peut ne pas être en mesure de répondre à ce critère; toutefois cela ne devrait pas être considéré comme un obstacle au droit d'établissement. Si un réfugié a été tenu de quitter son pays d'origine, il y a probablement perdu tous ses droits acquis. Bien que le droit d'asile reste le plus important, il est tout aussi impérieux d'accorder au réfugié le droit de résidence et éventuellement le droit de citoyenneté, dans son pays d'élection. La loi devrait, à cet effet, comporter un article particulier prévoyant l'assouplissement du critère d'admission et d'établissement des réfugiés et l'article 6, portant sur le droit d'établissement des personnes considérées comme réfugiées au sens de la Convention, devrait être modifié en ce sens.

RENOI DES REFUGIES

(Proposition 39, articles 4(2), 27)

Le statut de réfugié d'une personne ne permet pas de déterminer si cette personne pourra rester au Canada ou non. En vertu de la nouvelle loi, l'adjudicateur doit déterminer si le réfugié au sens de la Convention tombe sous le coup du paragraphe 4(2) de la Loi sur l'immigration. Dans la négative, il ne sera pas autorisé à rester au Canada. Cette détermination a pour objet d'exclure du Canada les personnes qui représentent une menace pour la sécurité nationale ou l'ordre public.

Ces exclusions visent à incorporer les termes de la Convention de Genève dans le droit canadien. Même si la Convention interdit de façon expresse l'expulsion d'un réfugié qui a été admis dans le pays de son élection, l'article 32 autorise son expulsion s'il constitue une menace pour la sécurité nationale ou l'ordre public du pays qu'il a choisi.

Cette interdiction de la Convention relative au renvoi d'un réfugié dans un pays où il pourrait faire l'objet de persécutions ne concerne pas les personnes qui représentent une menace pour la sécurité nationale ou qui ont été reconnues coupables d'un crime important et dont la présence constitue, par conséquent, un danger pour la collectivité de ce pays, en vertu de l'article 33. À l'heure actuelle, la loi exige qu'un adjudicateur détermine si une personne tombe sous le coup des catégories d'individus visés au paragraphe 4(2). Les individus qui tombent sous le coup des alinéas 19(1)c)e)f) et g) ou qui se sont rendus coupables d'un crime grave pourront être déportés vers le pays où leur vie et leur liberté peuvent être menacées.

Bien que ce mécanisme s'inscrive dans le cadre général des obligations internationales, il n'en demeure pas moins certains secteurs problématiques. La première difficulté est inhérente à la nature et à la portée des catégories d'exclusion dont il a déjà été question dans ce mémoire, difficulté qui devient beaucoup plus aigu dans le cas des réfugiés. On pourrait citer l'alinéa 19(1)d) dont la portée et l'ambiguïté peuvent entraîner l'expulsion de réfugiés qui ne représentent aucunement une menace pour l'ordre public ou la sécurité nationale du Canada.

L'inclusion de l'alinéa 19(1) c) en tant que catégorie de personnes non admissibles, bien qu'apparemment justifiable, ne prend pas en considération le fait que certains réfugiés ont pu commettre des actes politiques dans leur pays qui auraient constitué des crimes aux yeux des pouvoirs publics de ce pays. En effet, il s'agit peut être là de la raison fondamentale de leur persécution. La nouvelle loi devrait clairement énoncer les crimes politiques non visés par l'alinéa 19(1)c).

La portée de l'alinéa 27(2)d)*** est trop large. A l'évidence, les personnes coupables de délits contre une loi du Parlement ne constituent pas toutes une menace pour l'ordre public du Canada.

-
- * Les personnes au sujet desquelles existent de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles de se livrer à des activités criminelles
 - ** Délits passibles de 10 années d'emprisonnement
 - *** Personnes qui ont été inculpées d'un délit en vertu d'une loi du Parlement.

Par exemple, la perpétration d'une infraction quasi criminelle en vertu de la Loi sur les pêcheries ne justifierait sûrement pas la déportation d'un réfugié. Par conséquent, l'alinéa 27(2)d) devrait être supprimé.

Des problèmes de même nature existent en rapport avec la portée d'autres dispositions prévoyant l'expulsion vers le pays d'origine. Ainsi, la situation de réfugiés qui travaillent de façon légale au renversement d'une dictature militaire dans leur pays d'origine de devrait pas être compromise par l'alinéa 19(1)f) qui prévoit qu'une personne peut être expulsée s'il existe de bonnes raisons de croire qu'elle est susceptible, au cours de son séjour au Canada, de travailler ou d'inciter au renversement d'un gouvernement par la force.

En conclusion, signalons que même si l'on ne saurait s'opposer au principe même de l'exclusion du Canada de certains réfugiés, certains articles visant à permettre une telle exclusion ont vraiment trop de portée. La portée de ces articles devraient être examinée soigneusement pour s'assurer qu'on n'expulsera des réfugiés que dans les cas où une telle mesure sera vraiment nécessaire au maintien de l'ordre public ou de la sécurité nationale du Canada.

Nous recommandons l'addition d'un nouveau paragraphe 27 (3) prévoyant que l'expulsion d'un réfugié au sens de la convention sera fondée sur des critères qui seront peut-être différents de ceux que contiennent les articles 19 et 27 du projet de loi et qui auront trait à des délits graves. Cet article stipulerait que les crimes à caractère politique seraient exemptés et seul les crimes commis contre l'ordre public interdirait au Ministère d'admettre un réfugié. Les alinéas 19 (1) d) et g)

devraient également être reformulés de façon à en diminuer la portée, afin qu'ils ne s'appliquent qu'à des personnes au sujet desquelles il existe des raisons valables d'exclusion.

IV LA COMMISSION D'APPEL DE L'IMMIGRATION

Pour situer dans leur juste perspective les changements qui, d'après le projet de loi, seront apportés à la Commission d'appel de l'immigration, il convient de suivre l'évolution de la Commission depuis sa création jusqu'au moment où elle a obtenu son actuel statut indépendant.

Une étude effectuée par Ian Hunter pour la Commission de réforme du droit du Canada contient l'introduction historique suivante: (La Commission d'appel de l'immigration, Étude préparée pour la Commission de réforme du droit du Canada, 1976).

"La Loi sur l'immigration de 1952 a établi la première Commission d'appel de l'immigration mais lui accordait une compétence limitée et une existence précaire. Dix ans plus tard, on accordait par règlement à la Commission une compétence plus étendue. À cette époque, le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration voulait accorder une plus grande indépendance à la Commission d'appel de l'immigration. "En vertu des nouveaux règlements, elle est chargée de l'audition de tous les appels et jouit d'une indépendance totale vis-à-vis la division de l'immigration."

Malgré cette déclaration du ministre, cette "indépendance totale" était plus apparente que réelle. Le ministre avait encore le pouvoir discrétionnaire d'infirmier les décisions de la Commission. La Commission apparaissait davantage comme un organisme rattaché au ministère que comme un tribunal indépendant.

À la suite de la publicité dont avait fait l'objet un certain nombre de marins déserteurs, le gouvernement fédéral a demandé, le 19 juin 1964, à M^e Joseph Sedgwick, c.r., de faire rapport sur les procédures utilisées dans le cas des personnes se trouvant illégalement au Canada... De tout l'éventail des recommandations de M^e Sedgwick, il ne fait pas de doute que les plus importantes concernaient la Commission d'appel de l'immigration. Il recommandait deux changements fondamentaux qui visaient à accorder à la Commission une véritable indépendance et à ses décisions un caractère définitif sous réserve d'un droit d'appel aux tribunaux. Le rapport Sedgwick déclarait: "Assujettir les appels portés devant la Commission à une révision et à une décision finale de la part du ministre équivaut à rendre la Commission tout à fait impuissante."

La Loi sur la Commission d'appel de l'immigration entrerait en vigueur le 13 novembre 1967.

Bien que les modifications apportées, en 1973, à la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration aient eu pour effet de restreindre le nombre de personnes ayant droit d'appel auprès de la Commission, l'indépendance de cette dernière et le caractère final de son pouvoir de décision, ont été laissés intacts. Malheureusement, il en ira tout autrement si le nouveau projet de loi est adopté. Même si la Commission demeurera plus indépendante qu'avant 1967, diverses modifications ont été proposées qui auraient pour effet sinon de rendre la Commission impuissante du moins de la rendre moins efficace.

POUVOIR D'ACORDER LE DROIT D'ÉTABLISSEMENT

(Recommandation 40, article 75, 76)

Le fait que la Commission n'aura plus le pouvoir d'accorder le droit d'établissement ou de permettre à une personne de séjourner au Canada pour une période indéterminée constitue la plus importante de ces modifications. Bien que la Commission pourra maintenir une ordonnance d'exclusion ou annuler une ordonnance de renvoi, cela ne profitera qu'aux personnes ayant déjà un statut comme celui d'immigrant reçu. Les résidents non permanents et les réfugiés qui ont interjeté appel auprès de la Commission ne pourront plus obtenir de celle-ci le droit d'établissement. Dans le cas d'un visiteur qui a été exclu injustement, la Commission n'aura pas le pouvoir, après lui avoir donné gain de cause en appel, d'accorder à un résident non permanent le droit d'établissement; il devra plutôt renvoyer la question au Ministère. Dans le cas d'un réfugié ayant

interjeté appel auprès de la Commission, celle-ci, si elle constate que l'on a injustement ordonné l'exclusion du réfugié peut annuler une telle ordonnance d'exclusion, mais le réfugié demeurera susceptible de rester sans statut. La Commission de réforme du droit a recommandé dans son rapport, que "Quoi qu'il ne soit pas sujet à expulsion, un appelant ayant obtenu gain de cause ne devrait jamais demeurer au Canada sans statut". Les dispositions des articles 75 et 76 du nouveau projet de loi entraînent délibérément des situations où la détermination du statut d'un appelant ayant obtenu gain de cause ne dépendra pas de la Commission mais du Ministère. Par conséquent, nous recommandons que l'article 76 soit amendé de façon à inclure une disposition permettant à la Commission d'accorder le droit d'admission. Dans certains cas, cela ne signifierait qu'une autorisation de séjour, dans le cas des réfugiés ou de résidents non permanents dont l'expulsion serait contraire à l'esprit humanitaire et de compassion de la loi; on pourra donc accorder le droit d'établissement.

APPELS PARRAINÉS

(Recommandation 41, article 79)

Les problèmes de même nature existent en rapport avec les dispositions relatives aux demandes d'appels parrainés figurent à l'article 79 du projet de loi. La Commission ne pourra plus approuver directement une demande parrainée. Si elle accueille les appels parrainés, elle devra plutôt renvoyer la question au ministère qui acceptera la demande pourvu que le candidat satisfasse aux exigences de la loi et des règlements

autres que celles sur lesquelles la Commission a déjà statué. Ces dispositions soulèvent deux problèmes. Premièrement, elles ont pour effet de remettre au Ministère le pouvoir d'acceptation plutôt que de le laisser aux mains de la Commission. Deuxièmement la demande de parrainage peut être accordée pour des considérations humanitaires et de compassion, même si toutes les exigences législatives ne sont pas satisfaites. Dans de tels cas, la loi ne précise pas clairement si le Ministère doit approuver la demande de parrainage. On recommande donc que la Commission d'appel de l'immigration soit autorisée à approuver les demandes de parrainage.

On peut évidemment reprocher aux deux propositions ci-dessus de laisser le ministère de l'Immigration démuné lorsque de nouveaux renseignements portés à son attention auraient pu amener la Commission d'appel de l'immigration ne peut réouvrir une cause après qu'un droit d'établissement a été accordé. Quoique la méthode la moins embarrassante et la plus juste consisterait à permettre au Ministre de réprouver une cause dans l'année qui suit la décision prise par la Commission d'appel de l'Immigration, on porte à l'attention de celle-ci de nouveaux faits qui lui étaient inconnus même malgré toute la diligence appropriée du ministère. Une disposition similaire pourrait être insérée en ce qui a trait aux appels de parrainage.

RÉOUVERTURE D'AUDITION

(Proposition 42, articles 78, 84)

On trouve aux paragraphes 78 et 84 du bill une autre restriction posée à l'indépendance actuelle de la Commission. L'article 78 stipule que la Commission peut déclarer si une personne ayant interjeté appel néglige d'entrer en communication avec la Commission après y avoir été invitée ou d'informer cette dernière de son adresse la plus récente, que ladite personne a renoncé à son appel.

L'article 84 prévoit qu'il ne doit pas y avoir de réouverture d'audition lorsqu'il y a eu renonciation à un appel conformément à l'article 78 ou lorsque la Commission a déjà accueilli ou rejeté l'appel.

Les notes explicatives qui accompagnent l'article 84 sont totalement trompeuses. Loin de donner suite à chaque demande de réouverture d'audition, la Commission a élaboré une jurisprudence assez imposante qui lui indique lorsqu'il est opportun de réouvrir les auditions. La Commission admet les nouvelles preuves si elles sont fondées sur des questions de justice naturelle. De nombreux cas décrivent la portée des deux méthodes pour obtenir des réouvertures d'audition et qui les limitent à des circonstances exceptionnelles.

Dans certains cas, cette disposition s'avérera indûment sévère et dans certaines circonstances, elle peut se résumer à une négation de la justice naturelle. Il arrive maintenant qu'on réouvre les auditions lorsque la Commission n'a pas reçu l'avis de changement d'adresse de l'appelant pourvu que la faute ne

soit imputable à ce dernier, par exemple, dans les cas d'une grève postale ou lorsque la lettre d'avis s'est perdue dans le courrier.

D'autres cas où il faudrait faire preuve de "justice" peuvent être envisagés en plus de la "lettre perdue", même si le dernier cas est probablement le plus commun. Il n'est pas peu fréquent qu'une personne engage un "consultant en matière d'immigration" qui ne sache rien de la Loi sur l'immigration et qui, devant la Commission, ne réussit pas à défendre la cause de son client.

Le second secteur où la Commission a déjà effectué des réouvertures d'audition est si de nouvelles preuves lui parviennent. Dans l'état actuel de la jurisprudence, une audition ne doit pas être réouverte à moins qu'il ait été impossible d'obtenir les témoignages au moment de la première audition, et la nouvelle preuve, si elle est acceptée changera probablement le résultat de l'appel. Des situations de ce genre sont rares, mais elles peuvent être extrêmement graves.

On pourrait peut-être alléger le fardeau administratif de ces réouvertures. Dans les cas de "lettre perdue", lorsque l'appelant peut prouver à la Commission par un affidavit qu'il n'y est pour rien, la question pourra être traitée sans audition sur motion de réouverture.

Les cas de "nouvelles preuves" ne sont pas si définis et nécessiteraient encore probablement une audition orale. On recommande donc de retrancher l'article 84 du bill.

MANDAT

(Proposition 43, article 60)

Deux autres articles du bill tendraient à diminuer l'indépendance de la Commission. L'article 60 enlève le droit qui est actuellement accordé aux commissaires d'exercer ces fonctions à titre inamovible mais ils peuvent être démis pour cause par le gouverneur en conseil, en vertu de l'article 3 de la Loi sur la Commission d'appel de l'immigration. Aux termes du bill, chaque commissaire doit être nommé à titre amovible. On peut certainement douter de l'indépendance d'un commissaire s'il peut être démis au bon plaisir du Cabinet. Nous recommandons donc que les membres permanents soient nommés pour un mandat de 10 ans et ne puissent être démis pendant cette période que pour cause.

JURIDICTION FONDÉE SUR DES CONSIDÉRATIONS
DE COMPASSION DANS LES CAS DE SÉCURITÉ

(Proposition 44, paragraphe 72(3))

L'alinéa 72(3)b) de la Loi est contestable car il retire à la Commission d'appel de l'immigration la juridiction fondée sur des considérations humanitaires ou de compassion dans le cas d'une personne qui est classée par un arbitre dans les catégories de personnes non admissibles prévues aux alinéas 19(1)e), f) ou g), qui sont fondées sur des considérations de sécurité. La simple conclusion d'un arbitre qui peut être renversée par la Commission d'appel ne devrait pas priver les appelants de la juridiction de la Commission fondée sur des considérations humanitaires. En outre, ces alinéas pourraient prêter à des abus

car on pourrait allier les considérations prévues au paragraphe 72 b) à une autre considération, de façon à priver la Commission de sa juridiction fondée sur des considérations humanitaires et de compassion. La Commission dans ces cas peut juger qu'une personne ne présente pas un risque pour la sécurité, bien que d'autres motifs de déportation soient valables; elle se trouverait alors dans l'impuissance d'empêcher la déportation pour des raisons humanitaires. On recommande donc que l'alinéa 72(3) b) soit retranché du projet de loi.

QUESTIONS DE PROCÉDURE

(Proposition 45, article 80)

Deux questions qui ont causé des inquiétudes dans le passé au sujet des procédures de la Commission n'ont pas été précisées par le projet de loi. La première a trait aux dispositions de mise en liberté. L'article 80 du bill permet à la Commission de mettre en liberté un appelant en attendant l'audition de ces appels. Mise à part l'évidente omission de la possibilité de demander une mise en liberté par des requérants réfugiés, la Loi ne prévoit aucune ligne directrice pour la Commission. Nous croyons que ces lignes directrices devraient être insérées dans la Loi et suivre les dispositions de la Loi sur la réforme du cautionnement. On recommande donc que l'appelant ou le requérant qui désire le statut de réfugié soit mis en liberté à moins que le ministre puisse démontrer qu'on peut raisonnablement craindre qu'il constitue un danger pour le public, qu'il ne comparaitra pas pour son appel ou qu'il deviendra une charge

publique.

RECOMMANDATION DE SURSEOIR AUX PROCÉDURES

(Proposition 46, paragraphe 76(3))

Un autre article mérite d'être commenté: l'article 76(3) qui traite des procédures utilisées lorsque la Commission ordonne de surseoir à l'exécution de l'ordonnance déportation. Le Ministère avait l'habitude d'examiner à l'occasion ces déportations et habituellement en se fondant sur un mémoire écrit, de rejeter ou d'accueillir un appel ultérieurement. La Commission a de temps en temps permis une audition verbale.

On recommande qu'une telle pratique soit codifiée de façon à ce que si la Commission décide qu'elle peut prendre une décision qui soit contraire au requérant, elle devra aviser l'appelant et lui donner la chance de se présenter pour défendre sa cause verbalement.

APPENDIX "LMI-30"

March 30, 1977

The House of Commons
Parliament Buildings
Ottawa

Dear Sir,

Over the five years of its existence, our office has acted for over a thousand people who have had difficulties regarding the Immigration Act. For the past three years I have been the lawyer responsible for handling and supervising all aspects of our office's work in the immigration field. Thus, over the years, we have become recognized experts in the law and the problems relating to immigration.

It is from this background that we wish to bring to your attention some matters which concern us regarding the Government's new Immigration Bill, Bill C-24. In this letter we intend to be brief and concise in our comments focusing only on those areas of the Bill which we feel are of major concern. We would be more than pleased to discuss the matter with you in greater depth, should you be interested.

Our first major concern is the provisions relating to refugees. As you may know, Canada adheres to the United Nations Convention on Refugees and the related Protocol. The current method of processing those who claim to be refugees is generally felt to be inadequate. In our respectful opinion, the new provisions do not solve the present problems but instead perpetuate them as well as create new problems.

As can be seen from a reading of Sections 6(1), 45-48 and 70 of the Bill, the proposed scheme is not only complex and confusing but it nowhere treats refugees as a unique class of people needing special criteria. In fact, even if a person is determined to be a refugee by the process, s/he must still meet the normal selection standards before s/he can be landed. Otherwise the person is merely allowed to remain in Canada with no secure status.

In our respectful opinion, the Bill should be amended to set up a Refugee Claims Board to consider all claims to refugee status. All claimants would have the unequivocal right to appear before the Board in person, and with counsel if they so desire, to present their claims.

This Board could be an arm of the Immigration Appeal Board whose sole function would be to rule on the validity of claims to refugee status. If such claims were made out, the Board could grant landed immigrant status to the person concerned. The Board should also have the power to grant landing in special cases where, even though the person is not strictly speaking a refugee, the person has experienced undue hardship due to political, social, religious or social group reasons.

For further details as to the workings of the proposed refugee scheme, see the enclosed material adapted from ma-

APPENDICE "LMI-30"

Le 30 mars 1977

La Chambre des communes
Édifices du Parlement
Ottawa

Monsieur,

Au cours de ses cinq années d'existence, notre bureau a représenté plus de mille personnes éprouvant des difficultés avec la Loi sur l'immigration. J'ai été, au cours des trois dernières années, l'avocat chargé de régler et de superviser tous les aspects des travaux de notre bureau dans ce domaine de l'immigration. Nous sommes donc devenus, avec les années, des experts reconnus quant à cette loi et en matière de problèmes d'immigration.

C'est à ce titre que nous souhaitons porter à votre attention quelques-unes de nos préoccupations à propos du nouveau bill sur l'immigration, le bill C-24. Nous nous efforcerons, dans la présente, d'être brefs et concis dans nos commentaires, n'insistant que sur les aspects du bill qui nous préoccupent le plus. Nous serions très heureux de discuter en profondeur de cette question avec vous, si vous le désirez.

Notre principale préoccupation concerne les dispositions s'appliquant aux réfugiés. Comme vous le savez, le Canada a adhéré à la Convention sur les réfugiés des Nations Unies et au protocole connexe. On estime en général que la méthode actuelle de traitement des demandes de statut de réfugiés est inadéquate. Nous estimons, respectueusement, que les nouvelles dispositions ne résolvent pas les problèmes actuels, elles ne font que les perpétuer et en créer de nouveaux.

Comme on peut le constater à la lecture du paragraphe 6(1), des articles 45 à 48 et 70 du bill, ce projet de loi n'est pas seulement complexe et déroutant mais ne précise à aucun moment que les réfugiés constituent une classe exceptionnelle, nécessitant l'adoption de critères spéciaux. En fait, même si une personne est déterminée à devenir un réfugié par ce processus, elle devra tout de même répondre aux normes habituelles de sélection avant d'obtenir le statut d'immigrant reçu. Sinon elle a simplement le droit de demeurer au Canada, sans aucun statut sûr.

Nous suggérons respectueusement que le bill soit amendé pour prévoir la création d'une commission des réfugiés chargée d'étudier toutes les demandes de statut de réfugié. Tous les requérants auraient le droit indiscutable de comparaître en personne devant le conseil, accompagnés d'un conseiller s'ils le désirent, pour présenter leur demande.

Cette commission la Commission d'appel de l'immigration dont la seule fonction consisterait à rendre une décision sur la validité des demandes de statut de réfugié. Après approbation des demandes, la commission des requêtes pourrait alors accorder le statut d'immigrant reçu à la personne intéressée. Elle pourrait également accorder le statut d'immigrant reçu dans des cas spéciaux où, même si la personne n'est pas à proprement parler un réfugié, elle a subi des torts injustifiés pour des raisons politiques, sociales ou religieuses.

Pour de plus amples détails sur le fonctionnement de cette commission proposée, nous vous prions de bien vouloir consul-

terials prepared by the Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America. Also enclosed are suggestions for re-wording sections of the Bill to implement the proposed procedure.

A second area of concern is the provisions relating to exclusion and removal from Canada (Sections 19-58). While the Government may have legitimate concerns to which it is addressing itself in Section 19, it has used language which lends itself to the arbitrary use of discretion by immigration officials.

Subsection 19(1)(c) would allow the exclusion of persons whose conduct may have been permissible in Canada yet, in less democratic countries, that same conduct was considered to be criminal. The subsection looks only to the characterization of the conduct not to the conduct itself. Thus, a Soviet dissident (or one from Chile) may have been convicted of treason for distributing pamphlets—conduct not treasonous in Canada—and thereby be excluded. For suggestions on re-wording this section and other sections of the Bill relating to exclusion and removal, also see the enclosed sheets.

Subsection 19(1)(d) is said by the explanatory notes to the Bill to deal with organized crime. It is our respectful submission that the section is so widely drafted as to be dangerous. It not only affects persons attempting to enter Canada but, by operation of subsection 27(1)(a), it can be used to deport someone already landed in Canada. The wording of the section is so vague and broad that it should be deleted entirely.

Subsection 19(1)(f) is another section which appears to us to be not only unnecessary, but fraught with potential abuse. It would allow the exclusion of anyone "who there are reasonable grounds to believe (are) likely, while in Canada to engage in or instigate the subversion by force of any government" (emphasis added). Subsection 19(1)(e) already covers the same conduct in relation to democratic governments. It is hard to see how this section adds anything useful to us as Canadians. There is really no reason to prohibit such conduct against non-democratic governments. It is interesting to note that this subsection would have covered the activities of De Gaulle in England during World War II in his efforts to overthrow Hitler's regime in France and elsewhere. Subsections 27(1)(c) and 27(2)(c) should be deleted also as they incorporate the same prohibition against persons already in Canada.

Subsection 19(1)(g) laudably attempts to deal with terrorists and hijackers. Unfortunately it also includes anyone who is "a member of or associated with an organization that is likely to engage in such acts of violence". We suggest that this is too broad a prohibition and could include many innocent and harmless people. Membership or association should be a consideration going to the weight of the evidence, but not determinative of the matter.

Subsection 19(1)(h) is a re-doing of the present subsection 5(p) and is every bit as vague and arbitrary as the old section.

ter le document ci-joint, qui est une adaptation des documents préparés par le Comité interconfessionnel des droits de l'homme de l'Amérique latine. Vous trouverez également ci-joint des suggestions pour la reformulation d'articles du bill visant à appliquer la méthode proposée.

Un autre sujet de préoccupation soit les dispositions concernant l'exclusion et le renvoi du Canada (articles 19 à 58). Même si le gouvernement peut, à just titre, vouloir se protéger par l'article 19, le langage utilisé laisse la possibilité à des fonctionnaires de l'Immigration de faire un usage arbitraire de la discrétion qui leur est accordée.

L'alinéa 19(1)c) permettrait l'exclusion de personnes dont la conduite peut être permise au Canada mais criminelle dans des pays moins démocratiques. Le paragraphe ne se préoccupe que de la caractérisation de la conduite et non de la conduite en soi. Ainsi, un dissident soviétique (ou chilien) peut avoir été condamné pour trahison parce qu'il a distribué des pamphlets, conduite qui ne constitue pas une trahison au Canada, et être, pour cette raison exclu. Nous vous prions également de consulter les documents ci-joints pour la reformulation de cet article et d'autres articles du bill concernant l'exclusion et le renvoi.

Selon les notes explicatives, l'alinéa 19(1)d) porte sur le crime organisé. Nous soumettons respectueusement l'idée que le libellé de cet article est vague au point de pouvoir être préjudiciable. Il vise les personnes qui essaient d'entrer au Canada et, en vertu de l'alinéa 27(1)a), on peut l'invoquer pour déporter un immigrant reçu au Canada. Cet article est tellement vague et général qu'on devrait le supprimer complètement.

L'alinéa 19(1)f) est un autre article qui nous semble non seulement inutile mais pouvant donner lieu à des abus. On pourra s'en prévaloir pour expulser «des personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles, au cours de leur séjour au Canada, de travailler ou d'inciter au renversement d'un gouvernement par la force» (trait ajouté). L'alinéa 19(1)e) prévoit les mêmes dispositions pour tout gouvernement démocratique. Il est difficile de comprendre la façon dont cet article peut nous être utile, à nous Canadiens. Il n'y a pas lieu de prohiber de telles actions à l'endroit de gouvernements non démocratiques. Il est intéressant de remarquer que cet alinéa aurait pu s'appliquer aux activités en Angleterre du général De Gaulle, pendant la Seconde Guerre mondiale, au moment où il essayait de renverser le régime d'Hitler en France et dans d'autres pays. Les alinéas 27(1)c) et 27(2)c) devraient être également supprimés parce qu'ils imposent les mêmes interdictions pour les personnes déjà au Canada.

Il faut louer l'intention de l'alinéa 19(1)g) qui tente de s'attaquer aux terroristes et aux pirates de l'air. Malheureusement, il vise également toutes les personnes «qui appartiennent ou collaborent à une association susceptible de commettre de tels actes (de violence)». Nous croyons que cette définition est trop générale et qu'elle pourrait englober des personnes innocentes et sans défense. Il faudrait tenir compte de l'appartenance et de la collaboration des personnes à ces groupes lors des audiences, mais ces éléments ne devraient tout de même pas être décisifs.

L'alinéa 19(1)h) est une reformulation de paragraphe 5p) et il est tout aussi vague et arbitraire que ce dernier. C'est un

It is the section which, because of its lack of criteria, is often used to exclude anyone who is merely suspicious, inarticulate or different. It too should be deleted as there are many other sections to cover those truly undeserving of admission.

Section 27 covers the removal of persons from Canada after their admission and includes the removal of landed immigrants regardless of their length of residence in Canada. Subsections 27(1)(a) and (c) suffer from problems already discussed under Section 19.

Subsection 27(1)(e) is substantially the same as the present subsection 18(1)(e)(viii) and poses the same inequities. The wording of this subsection, coupled with the current case law, make it possible for someone to be deported after being in Canada any number of years, for very minor misstatements on their application. The Supreme Court of Canada has characterized the effects of this section as harsh. Furthermore, when coupled with Section 9 of the new Citizenship Act, a person may have his/her citizenship revoked and then be deported for relatively minor infractions on this subsection. It is not enough to suggest that this won't be done. The power is there, and has already been used.

Sections 39 and 40 are provisions which are completely new and, in our opinion potentially very dangerous. Section 39 allows the Minister and the Solicitor-General, acting in concert, to issue a certificate based on secret information and thereby conclusively declare that a person, other than a Canadian citizen or permanent resident, is a person described in certain subsections of Sections 19 and 27. The effect of this is to deport the person concerned without that person having any knowledge of the allegations against him/her and without having an opportunity to refute them.

Section 40 allows the Minister and the Solicitor-General acting together, to make a report to a Special Advisory Board regarding a permanent resident. Again the information is secret information. The Board considers the information and reports and makes a recommendation to the Governor in Council who may then make a deportation order against the person. All this is done with no notice required to be given to the person concerned, no disclosure made of the allegations concerned, and no provision made for any sort of hearing before a decision is made.

Both of these sections raise grave concerns regarding human rights and the basic tenets of natural justice. It is, in our opinion, totally repugnant to our democratic tradition to allow these sections to become part of our immigration law.

We would respectfully suggest that all the provisions of Sections 19, 27, 39 and 40 need reading with a very sharp eye before being passed. There are many potential abuses of all of our civil liberties lurking therein.

Lastly we would like to briefly mention the provisions of the Bill referring to the Immigration Appeal Board. The Bill retains the general scheme and jurisdiction of the Immigration Appeal Board but it needs amending in several important respects.

article auquel on a souvent recours, à cause de son imprécision, pour exclure une personne qu'on trouve suspecte, marginale ou incapable de s'exprimer. On devrait le supprimer puisque de nombreux autres articles concernent déjà les personnes jugées inadmissibles.

L'article 27 se rapporte au renvoi de personnes du Canada après leur admission et il s'applique aux immigrants reçus, sans égard au nombre d'années qu'ils auront passées au Canada. Les alinéas 27(1)a) et c) posent les mêmes problèmes que l'article 19.

L'alinéa 27(1)e) est sensiblement le même que le sous-alinéa 18(1)e)(iii) et perpétue les mêmes injustices. Le libellé de cet alinéa, ajouté à la jurisprudence actuelle, permet la déportation d'une personne, sans égard au nombre d'années qu'elle a passées au pays, pour des erreurs mineures contenues dans leur demande. La Cour suprême du Canada a déclaré que cet article serait lourd de conséquences. De plus, en l'associant à l'article 9 de la nouvelle Loi sur la citoyenneté, cet article pourrait facilement permettre de retirer le droit de citoyenneté à une personne et l'expulser pour des infractions assez mineures se rapportant à cet alinéa. Il n'est pas suffisant de laisser entendre que l'article ne sera pas invoqué à cette fin. On y a déjà eu recours.

Les articles 39 et 40 sont des dispositions tout à fait nouvelles et, selon nous, possiblement très dangereuses. L'article 39 permet au ministre et au solliciteur général de s'entendre, pour émettre une attestation fondée sur des rapports secrets; il peuvent donc décider que toute personne, autre qu'un citoyen canadien ou un résident permanent, est visée par certains alinéas des articles 19 et 27. Il s'ensuit que la personne en question peut être expulsée, sans qu'elle soit au courant des accusations portées contre elle et sans qu'elle puisse avoir la possibilité de les réfuter.

L'article 40 permet au ministre et au solliciteur général de s'entendre pour adresser un rapport concernant un résident permanent au président du conseil consultatif spécial. Encore une fois, il s'agit de renseignements secrets. Le conseil évalue les renseignements fournis et les rapports; il fait ensuite une recommandation au gouverneur en conseil qui peut, par la suite, prononcer par décret l'expulsion de cette personne. Cela se passe sans qu'on soit obligé d'en aviser la personne en question et sans rendre publiques les accusations portées contre elle; de plus, aucune disposition du bill ne prévoit l'audience de cette cause avant que la décision soit rendue.

Ces deux articles soulèvent de grandes préoccupations quant aux droits de la personne et aux fondements même des principes d'impartialité et de loyauté. Selon nous, il est tout à fait contraire à l'esprit de nos traditions démocratiques de permettre que ces articles fassent parties de lois sur l'immigration.

Nous proposons respectueusement que toutes les dispositions des articles 19, 27, 39 et 40 soient examinées soigneusement avant d'être adoptées. En vertu de ces articles, des attaques pourraient être portées contre nos libertés civiles.

Finalement, nous aimerions brièvement mentionner les dispositions du bill se rapportant à la Commission d'appel de l'immigration. Les principes généraux régissant la Commission et les pouvoirs de celle-ci restent intacts, certaines disparitions devraient être modifiées.

As in the old Act, the new Bill (S. 79(2)) provides that, in the case of a refusal of a sponsorship application, only a sponsor who is a Canadian citizen can appeal that refusal to the Immigration Appeal Board regardless of how arbitrary the refusal may be. There has never been an explanation given for limiting such appeals to citizens, and one is hard-pressed to understand the basis for the criterion.

Section 84 of the Bill deprives the Immigration Appeal Board of its common-law jurisdiction to re-open appeals to hear further evidence. The explanatory notes to the Bill are totally misleading when they state that the Board has felt obliged to re-open cases even if the request was frivolous. This is clearly not true. The Board has evolved rather strict legal criteria to be met before a case can be re-opened. These criteria have been upheld by the Federal Court of Appeal and as a result it is only infrequently that a case is re-opened.

The cases where re-openings for further evidence are necessary, are usually those where the person concerned had no representation before the Board, or had an incompetent "immigration consultant" as counsel and thus the case was incompletely presented or where new and persuasive evidence has come to light subsequent to the Board's decision. In all of these cases, the Board has applied its stringent criteria and has allowed a re-opening in the interests of justice being done and being seen to be done. To curtail this jurisdiction would, in our opinion, create serious injustices and hardships. We suggest that this section be deleted.

Sections 75 and 76 of the Bill set out the powers of the Immigration Appeal Board upon the hearing of the appeal. Under the present Act (Section 15) one of the options open to the Board when it dismisses an appeal is to still quash the deportation order and to direct the granting of landing. This jurisdiction is exercised for compassionate or humanitarian reasons when the strict application of the law works an undue hardship. This feature of the present law has been hailed as a progressive and humanitarian innovation and has been exercised with compassion and intelligence by the Board.

Nowhere does the new Bill explain why this jurisdiction is being ended. No one has ever complained of this feature being abused. It is incomprehensible why the Government has deleted this power and taken this regressive step. It is strongly urged that these sections be amended (see enclosed sheet) to continue this crucial jurisdiction of the Board.

The current Act provides for someone who claims to be a Canadian citizen and whom the Government denies is such, to have a right of appeal to the Immigration Appeal Board. This right has been deleted from the new Bill. There is a complicated process whereby someone who claims to be a citizen at an inquiry may request a certificate of citizenship from the Secretary of State. If the certificate is refused, and the person is ordered deported, no provision is made to appeal to the Immigration Appeal Board. We suggest that the current right of appeal be retained.

Comme dans l'ancienne loi, le paragraphe 79(2) du nouveau Bill stipule qu'en cas de rejet d'une demande parrainée, seul un répondant canadien peut interjeter appel devant la Commission d'appel de l'immigration, quelque puisse être l'arbitraire de ce rejet. La restriction de ces appels à des citoyens canadiens n'a jamais été expliquée, et ce critère exige d'être justifié.

L'article 84 du Bill prive la Commission d'appel de l'immigration de son droit de réentendre des appels afin de recevoir de nouvelles preuves. Les notes explicatives qui accompagnent le Bill sont de nature à créer une fausse impression, lorsqu'elles mentionnent que la Commission s'était crue obligée de réentendre des auditions, même si les demandes n'étaient pas fondées. C'est manifestement faux. La Commission a établi les critères juridiques extrêmement stricts qu'elle devait observer avant de réexaminer des appels. La Cour d'appel fédérale ayant approuvé ces critères, la réouverture d'auditions est rare.

La réouverture d'audition pour supplément de preuves s'impose en général lorsque les intéressés n'avaient pas d'avocat pendant les délibérations de la Commission, ou qu'ils n'étaient aidés que par un «conseiller en matière d'immigration» incompetent, ce qui entraînait une présentation incomplète de leur cas, ou lorsque des preuves nouvelles et convaincantes se présentaient après la décision de la Commission. Dans tous les cas, la Commission appliquait ses critères de manière très stricte, et n'autorisait la réouverture de l'audition que pour agir effectivement selon la justice. Supprimer ce privilège entraînerait, selon nous, de graves iniquités et bien des malheurs. Nous proposons donc de supprimer cet article.

Les articles 75 et 76 du Bill définissent les pouvoirs de la Commission d'appel de l'immigration lors de l'audition des appels. En vertu de l'article (15) de la loi actuelle, lorsque cette Commission rejette un appel, il lui est encore possible d'annuler l'ordonnance d'expulsion et de prescrire l'admission de l'intéressé au droit d'établissement. Ce privilège s'exerce pour des considérations humanitaire ou de compassion, lorsque la stricte application de la loi entraîne de très graves difficultés. Cet aspect de la loi actuelle a été accueilli comme une innovation progressiste et humanitaire, et la Commission a exercé ses droits avec compassion et intelligence.

Le nouveau projet de loi n'explique nulle part pourquoi il a été mis fin à ce droit. Personne ne s'est jamais plaint d'abus à cet égard. Il est incompréhensible que le gouvernement l'ait supprimé et adopté une attitude aussi régressive. Nous demandons instamment que ces articles soient modifiés (voir la feuille jointe) pour que la Commission puisse user de ce privilège capital.

La loi actuelle prévoit le droit d'appel devant la Commission d'appel de l'immigration pour ceux qui se prétendent citoyens canadiens et à qui le gouvernement nie cette qualité. Le nouveau Bill supprime ce droit. Il existe un procédé complexe, selon lequel ceux qui se prétendent citoyens canadiens lors d'une requête peuvent demander une attestation de citoyenneté auprès du Secrétariat d'État. Si elle leur est refusée, une ordonnance d'expulsion est rendue contre eux, sans qu'ils aient le droit d'interjeter appel auprès de la Commission d'appel de l'Immigration. Nous recommandons que soit conservé le droit d'appel qui existe actuellement.

Finally, Subsection 72(3) of the Bill removes from the Board the power to hear appeals based on humanitarian or compassionate grounds, or on the other special grounds, if a security certificate has been issued or if the person concerned falls within certain prohibited classes. Again, this is a power that the Board currently has, which has been used sparingly and wisely and which should be kept. We have discussed elsewhere in this letter our objections to the use of security certificates and to the inclusion of some of the mentioned prohibited classes. The same objections carry through to this subsection.

The above has grown to be longer than we anticipated. We apologize for its length but hope that you have taken the time to read it as we feel that important issues of human rights and natural justice are involved. As stated earlier, there are other concerns which we have with the Bill which we would be pleased to discuss with you if you are interested. We felt that it was important to be fairly brief in our comments and thus concentrate on the above.

Thank you for your time.

Yours truly

PARKDALE COMMUNITY LEGAL SERVICES
Per: LAURENCE KEARLEY
Staff Lawyer

PROPOSED REWORDING OF NEW IMMIGRATION BILL WITH RESPECT TO IMPROVED REFUGEE STATUS CLAIMS PROCEDURE

Sections of the Act which would require amendment.

Section 6

Section 6(1) should delete the words Convention Refugee.

6(1)(b)—Any Convention Refugee whose admission is in accordance with Canada's humanitarian tradition with respect to the displaced and persecuted, may be granted landing, subject to such special regulations as may be established hereto and notwithstanding any other regulations made under this Act.

Section 45

45(1)—Where at any time, a person who is not a permanent resident or Canadian citizen, claims to be a Convention Refugee, he may file a Notice of Claim to Refugee Status with the Refugee Claims Board.

45(2)(a)—Where at any time during an inquiry, the person who is the subject of the inquiry claims that he is a Convention Refugee, the inquiry shall be continued and, if it is determined that, but for the person's claim that he is a Convention Refugee, a removal order or a departure notice would be made or issued with respect to that person, the inquiry shall be

Finalement, le paragraphe 72(3) du Bill enlève à la Commission le pouvoir d'entendre des appels basés sur des considérations humanitaires ou de compassion, ou sur certains autres motifs, si des attestations de sécurité ont été émises au sujet de l'intéressé, ou s'il tombe dans certaines catégories de personnes inadmissibles. Encore une fois, la Commission jouit actuellement de ce pouvoir, qu'elle utilise sans excès et avec sagesse; il y a donc lieu de le maintenir. Nous avons traité ailleurs dans cette lettre de nos objections quant à l'usage des attestations de sécurité et quant à l'inclusion de certaines catégories de personnes non admissibles. Les mêmes objections s'appliquent à ce paragraphe.

Cette lettre est finalement plus longue que nous ne l'avions prévu; nous nous en excusons et nous espérons que vous avez pris le temps de la lire jusqu'au bout, car nous estimons qu'elle traite d'importantes questions quant aux droits de la personne et à la justice naturelle. Comme nous l'indiquions précédemment, nous avons d'autres réserves au sujet de ce projet de loi, et nous serions heureux d'en discuter avec vous si cela vous paraissait utile. Nous avons pensé qu'il était important de limiter nos remarques et nous ne nous sommes attardés que sur certaines d'entre elles.

Nous vous remercions pour votre bienveillance, et vous prions d'agréer, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.

PARKDALE COMMUNITY LEGAL SERVICES
Pour: L'avocat principal
LAURENCE KEARLEY

REFORMULATION PROPOSÉE DU NOUVEAU PROJET DE LOI SUR L'IMMIGRATION EN CE QUI A TRAIT À L'AMÉLIORATION DE LA PROCÉDURE DE REVENDEICATION DU STATUT DE RÉFUGIÉ

Articles du projet de loi qui devraient être amendés.

Article 6

Au paragraphe 6(1), les mots «les réfugiés au sens de la Convention devraient être supprimés.

6 (1)*b*)—Tout réfugié au sens de la Convention, admissible conformément à l'attitude traditionnellement humanitaire du Canada à l'égard des personnes déplacées ou persécutées, peut obtenir le droit d'établissement, sous réserve des règlements établis à cette fin et par dérogation à tous autres règlements établis en vertu de la présente loi.

Article 45

45(1)—Si une personne, qui ne réside pas au Canada en permanence ou qui n'est pas un citoyen canadien, revendique le statut de réfugié au sens de la Convention, elle peut soumettre à la Commission des revendications des réfugiés un avis de revendication du statut de réfugié.

45(2)*a*)—Une enquête, au cours de laquelle la personne en cause revendique le statut de réfugié au sens de la Convention, doit être poursuivie. S'il est établi qu'à défaut de cette revendication, l'enquête aurait abouti à une ordonnance de renvoi ou à un avis d'interdiction de séjour, l'enquête doit être ajournée et on devra renseigner la personne sur ses droits et lui permettre

adjourned and that person shall be informed of his right and be permitted to file a Notice of Claim to Refugee Status with the Refugee Claims Board.

45(2)(b)—If a person, described in 45(2)(a) fails to file a Notice of Claim to Refugee Status within a period to be determined by the regulations, then such claim shall be deemed to be abandoned and the inquiry may be resumed.

45(3)—When a Notice of Claim to Refugee Status is filed with the Refugee Claims Board, the claimant shall, within such reasonable time to be determined by the Regulations, file with the Board, his claim, which shall set out in detail the facts upon which the claimant relies and include such supporting material as he deems necessary.

45(4)—When a Claim to Refugee Status is filed with the Refugee Claims Board a copy of such claim shall be transmitted to the Minister for his consideration.

45(5)—Where the Minister, upon consideration of such claim determines that such person is a Convention Refugee, he shall inform the Refugee Claims Board that he does not intend to dispute such claim.

45(6)—Where the Minister, upon consideration of such claim determines that such person may not be a Convention Refugee, he shall inform the Refugee Claims Board that he intends to dispute such claim.

45(7)—The Minister shall inform the Refugee Claims Board, pursuant to sections 45(5) and 45(6), within a time, fixed by regulation, from the date of receipt by him of the Claim to Refugee Status.

45(8)—Where the Minister has informed the Board pursuant to Section 45(5), the Refugee Claims Board shall issue a declaration recognizing the claimant as a Convention Refugee, and shall inform the Minister and the claimant of its action.

45(9)—Where the Minister has informed the Board, pursuant to Section 45(6) the claim shall be set down for a hearing by the Refugee Claims Board pursuant to Section 70(1) of this Act.

Section 46

46—Where the Minister has been informed by the Refugee Claims board that a person who has made a claim to be a Convention Refugee pursuant to Subsection 45(2)(a) is not a Convention Refugee, then he shall refer the matter to a Senior Immigration Officer who shall, as soon as reasonably practicable, cause the inquiry to be resumed by the adjudicator who was presiding at the inquiry, or by any other adjudicator who shall make the removal order or issue the departure notice that would have been made or issued but for that person's claim that he was a Convention Refugee.

de soumettre à la Commission les revendications des réfugiés un avis de revendication du statut de réfugié.

45(2)b)—Si une personne, qui remplit les conditions prévues à l'alinéa 45(2)a), néglige de soumettre son avis de revendication du statut de réfugié à l'intérieur de la période réglementaire, son droit de revendication sera réputé abandonné et l'enquête pourra reprendre.

45(3)—Après qu'une personne a soumis à la Commission des revendications des réfugiés un avis de revendication du statut de réfugié, cette personne doit, dans un délai raisonnable qui sera établi dans les règlements, soumettre à la Commission des revendications des réfugiés sa revendication et exposer en détail les faits sur lesquels elle appuie sa demande, et inclure tous les documents d'appui qu'elle jugera nécessaires.

45(4)—Après qu'une revendication du statut de réfugié a été soumise à la Commission des revendications des réfugiés, une copie de la revendication doit être transmise au Ministre pour étude.

45(5)—Lorsque le Ministre, après étude de la revendication, décide que la personne est un réfugié au sens de la Convention, il doit notifier la Commission des revendications des réfugiés qu'il n'a pas l'intention de s'opposer à cette revendication.

45(6)—Si le ministre, après étude de la revendication, décide que la personne n'est pas un réfugié au sens de la Convention, il doit notifier la Commission des revendications des réfugiés qu'il a l'intention de s'opposer à cette revendication.

45(7)—Le Ministre doit notifier la Commission des revendications des réfugiés, conformément aux paragraphes 45(5) et 45(6), avant l'expiration du délai réglementaire à compter de la date où il a été saisi de la revendication du statut de réfugié.

45(8)—Après que le Ministre a informé la Commission des revendications des réfugiés, conformément au paragraphe 45(5), la Commission des revendications des réfugiés doit émettre une déclaration reconnaissant que le demandeur est un réfugié au sens de la Convention, et doit notifier le Ministre et le demandeur de son action.

45(9)—Après que le Ministre a notifié la Commission des revendications des réfugiés, conformément au paragraphe 45(6), la revendication fait l'objet d'une audition devant la Commission des revendications des réfugiés, conformément au paragraphe 70(1) de la présente loi.

Article 46

46—Le Ministre, informé par la Commission des revendications des réfugiés que la personne qui a revendiqué le statut de réfugié, conformément à l'alinéa 45(2)a), n'est pas un réfugié au sens de la Convention, doit renvoyer la question à un agent d'immigration supérieur qui doit faire reprendre l'enquête, dès que les circonstances le permettent, par l'arbitre qui en était chargé ou par un autre arbitre qui émettra l'ordonnance de renvoi ou l'avis d'interdiction de séjour qui aurait de toute façon été émis si la personne n'avait pas revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention.

Section 47

47(1)(a)—Where a Senior Immigration Officer is informed that a person who made a claim to be a Convention Refugee pursuant to subsection 45(1) has been determined by the Refugee Claims Board to be a Convention Refugee, he shall, after the expiry of that person's legal status in Canada, refer the Convention Refugee to an Immigration Officer to determine whether or not he is a person described in subsection (2).

47(1)(b)—Where a Senior Immigration Officer is informed that a person who made a claim to be a Convention Refugee pursuant to Subsection 45(2)(a) has been determined by the Refugee Claims Board to be a Convention Refugee, he shall cause the inquiry concerning that person to be resumed by the adjudicator who was presiding or by any other adjudicator who shall determine whether or not that person is a person described in Subsection 4(2).

47(2)—as is

47(3)—as is

Section 59

59(1)—delete “and in respect of applications for redetermination made pursuant to Section 70”.

59(2)—as is

59(3)—There is hereby established a Board, to be called the Refugee Claims Board, that shall, in respect of all determinations made pursuant to Sections 45 and 70, have jurisdiction to hear and determine all questions of law and fact.

59(4)—This Board shall consist of not less than seven and not more than eighteen members to be appointed by the Governor in Council.

Section 70

70—A person who claims to be a Convention Refugee and whose claim is disputed by the Minister pursuant to Subsection 45(6), shall be granted a hearing before the Refugee Claims Board to determine whether or not that person is a Convention Refugee.

Section 71

71(1)—Where, pursuant to Section 70, a hearing is granted, the Refugee Claims Board shall notify the Minister of the time and place where the claim shall be heard and afford the Minister a reasonable opportunity to be heard.

71(2)—Where the Refugee Claims Board has determined that the person is a Convention Refugee, it shall issue a declaration recognizing the claimant as a Convention Refugee and shall inform the Minister and the claimant of its decision.

71(3)—Where the Refugee Claims Board has determined that the person is not a Convention Refugee, it shall inform the Minister and the claimant of its decision.

Article 47

47(1)a)—L'agent d'immigration supérieur, informé que la personne qui a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention, conformément au paragraphe 45(1), a été déclarée réfugié au sens de la Convention par la Commission des revendications des réfugiés, doit, après l'expiration du statut juridique de la personne au Canada, faire comparaître le réfugié au sens de la Convention devant un agent d'immigration qui détermine si la personne remplit les conditions prévues au paragraphe 4(2).

47(1)b)—L'agent d'immigration supérieur, informé que la personne ayant revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention, conformément à l'alinéa 45(2)a), a été déclarée réfugié au sens de la convention par la Commission des revendications des réfugiés, doit faire reprendre l'enquête soit par l'arbitre qui en était chargé, soit par un autre arbitre qui détermine si la personne en cause remplit les conditions prévues au paragraphe 4(2).

47(2)—inchangé

47(3)—inchangé

Article 59

59(1)—Supprimer les mots “et en matière de demande de réexamen visée à l'article 70”.

59(2)—inchangé

59(3)—Est instituée par les présentes la Commission des revendications des réfugiés ayant compétence en matière de toute décision prise conformément aux articles 45 et 70, pour entendre et statuer sur toute question de droit et de fait.

59(4)—Ladite commission sera composée d'au moins 7 membres et d'au plus 18 membres qui seront nommés par le gouverneur en conseil.

Article 70

70—La personne qui a revendiqué le statut de réfugié au sens de la Convention et dont la revendication est contestée par le Ministre, conformément au paragraphe 45(6), a droit à une audition devant la Commission des revendications des réfugiés, laquelle décidera si cette personne est un réfugié au sens de la Convention.

Article 71

71(1)—Lorsque, conformément à l'article 70, une audition est accordée, la Commission des revendications des réfugiés doit aviser le Ministre des dates et lieux de l'audition et lui donner l'occasion de se faire entendre.

71(2)—Si la Commission des revendications des réfugiés décide que la personne est un réfugié au sens de la Convention, elle doit émettre une déclaration reconnaissant que le demandeur est un réfugié au sens de la Convention et en informer le Ministre ainsi que le demandeur.

71(3)—Si la Commission des revendications des réfugiés a décidé que la personne n'est pas un réfugié au sens de la Convention, elle doit en informer le Ministre ainsi que le demandeur.

FIG. 1: SCHEMATIC DRAWING FOR IMPROVED REFUGEE STATUS CLAIM PROPOSAL

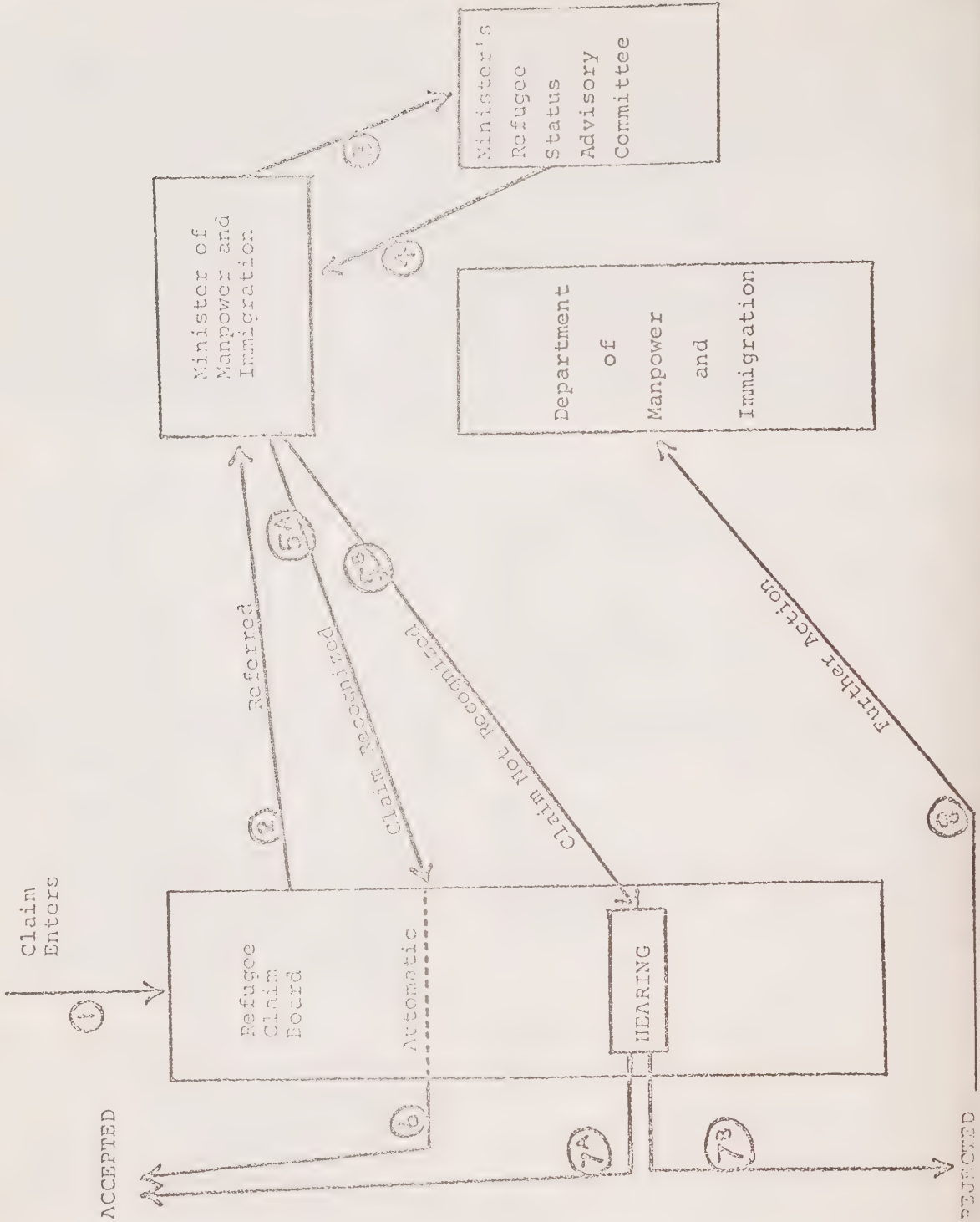
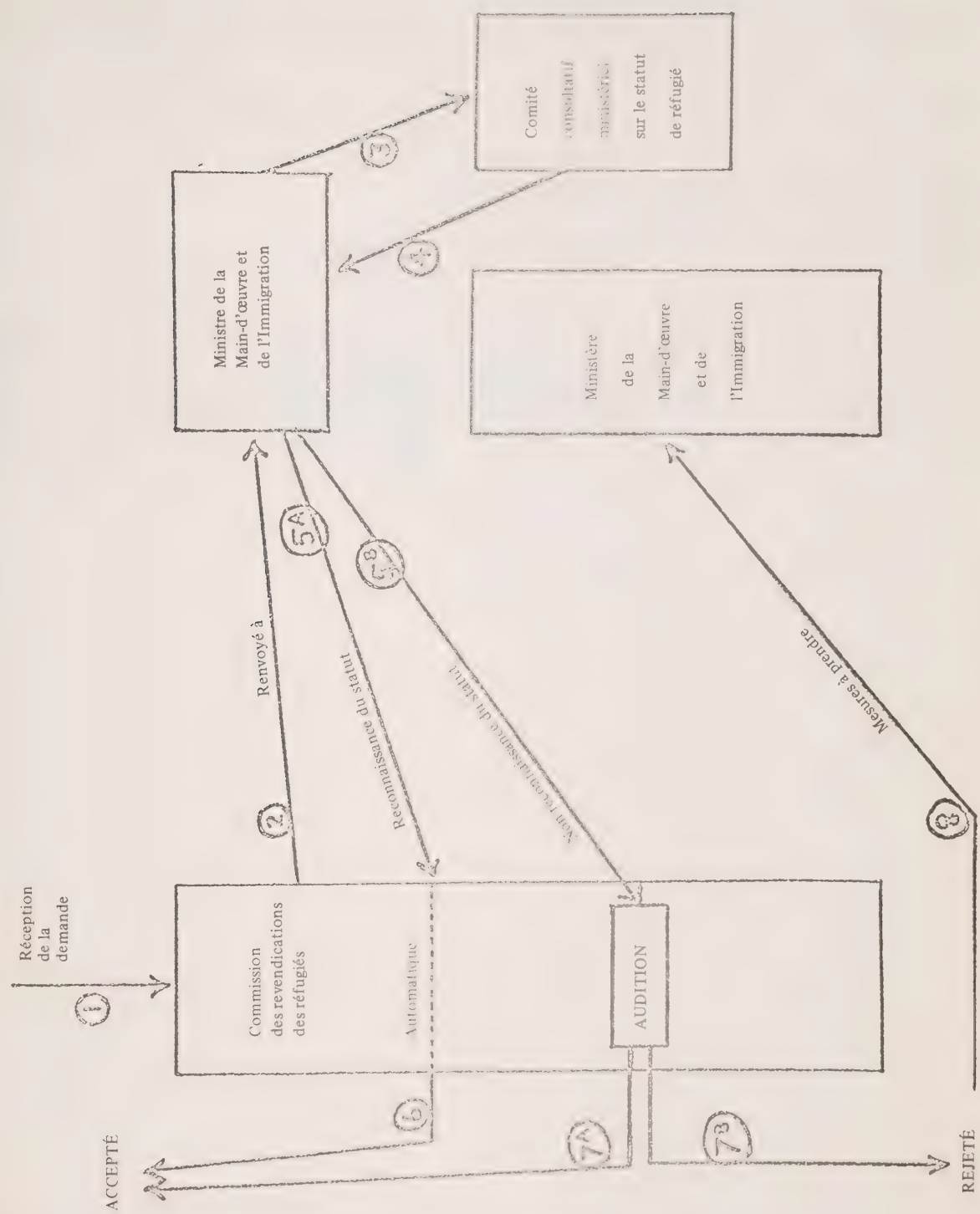


TABLEAU 1: NOUVELLE PROPOSITION DE REVENDICATION DE STATUT DE RÉFUGIÉ



PROPOSED REWORDING OF NEW IMMIGRATION
BILL WITH RESPECT TO SECTIONS OTHER THAN
REFUGEE CLAIMS

Section 19(1)(c) (changes underlined)

Persons who have been convicted of or admit having committed an offence arising out of conduct which, if such conduct had occurred in Canada, would constitute an offence that may be punishable under any Act of Parliament . . .

Subsections 19(2)(a) and (b) should be amended in a similar manner.

Section 27(1)(e) (changes underlined)

Was granted landing by reason of possession of a false or improperly obtained passport, visa or other document pertaining to admission or by reason of having wilfully misrepresented any material fact, or by reason of fraudulent or improper means, whether given or exercised by himself or by any other person . . .

PROJET DE RECOMPOSITION DE CERTAINS
ARTICLES AUTRES QUE CEUX RELATIF AUX
REVENDEICATIONS DES RÉFUGIÉS DANS LE PROJET
DE LOI C-24

Article 19(1)(c) Modifications apportées à la version anglaise seulement, la version français demeurant inchangée.

Les paragraphes 19 (2) *a*) et *b*) doivent être modifiés de la même façon.

Article 27 (1) (e) (les modifications sont soulignées)

a obtenu le droit d'établissement soit sur présentation d'un passeport, visa ou autre document relatif à son admission faux ou obtenu sciemment et irrégulièrement sur la foi de renseignements et de faits matériels faux ou trompeurs soit par des moyens frauduleux ou irréguliers, que ces renseignements aient été donné ou ces moyens exercés par ledit résidant ou par un tiers . . .

WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 a.m.:

From the Law Union of Ontario:

Mr. Richard Gathercole, Counsel to the Students' Legal Aid Society;

Mr. Paul Copeland, Lawyer.

From Parkdale Community Legal Services:

Mr. L. Kearley.

From "La Ligue des droits de l'homme":

Mr. Fabien Leboeuf, Chairman of the Executive Council;

Mrs. Juanita Westmoreland Traore, Lawyer and member of the Executive Council;

Mr. Normand Caron, Director General and Secretary of the Executive Council.

At 8:00 p.m.:

From the Department of Manpower and Immigration:

Mr. J. L. Manion, Deputy Minister;

Mr. H. J. Hodder, Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division.

From the Unemployment Insurance Commission:

Mr. C. C. Tuck, Chairman;

Mr. J. Y. C. Charlebois, Deputy Executive Director;

Mr. J. W. Douglas, Director, Legal Services.

À 9 h 30 du matin:

De l'Union juridique de l'Ontario:

M. Richard Gathercole, conseiller pour la Société d'aide juridique des étudiants;

M. Paul Copeland, avocat.

Du Service communautaire d'aide juridique de Parkdale:

M. L. Kearley.

De La Ligue des droits de l'homme:

M. Fabien Leboeuf, président du Conseil d'administration;

M^{me} Juanita Westmoreland Traore, avocate et membre du Conseil d'administration;

M. Normand Caron, directeur général et secrétaire du Conseil d'administration

À 8 heures du soir:

Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:

M. J. L. Manion, sous-ministre;

M. H. J. Hodder, sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique.

De la Commission d'assurance-chômage:

M. C. C. Tuck, président;

M. J. Y. C. Charlebois, sous-directeur exécutif;

M. J. W. Douglas, directeur, Services juridiques.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 33

Wednesday, June 8, 1977

Chairman: Miss Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 33

Le mercredi 8 juin 1977

Président: Mlle Aileen Nicholson

Public

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent du*

Labour, Manpower and Immigration

Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof

CONCERNANT:

Bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois

APPEARING:

The Honourable Bud Cullen,
Minister of Manpower and Immigration

COMPARAÎT:

L'honorable Bud Cullen,
Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

WITNESSES:

(See back cover)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
MANPOWER AND IMMIGRATION

Chairman: Miss Aideen Nicholson
Vice-Chairman: Mr. Gilbert Parent

Messrs.

Alexander	Epp
Appolloni (Mrs.)	Friesen
Baker (<i>Gander-Twilligate</i>)	Guay (<i>Lévis</i>)
Boulanger	Johnston
Dionne (<i>Kamouraska</i>)	Lamontagne

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

Président: M^{lle} Aideen Nicholson
Vice-président: M. Gilbert Parent

Messieurs

MacDonald (<i>Egmont</i>)	Rodriguez
Malone	Rompkey
Portelance	Savard
Ritchie	Stollery—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, June 8, 1977:

Mr. Lamontagne replaced Mr. Duclos
Mr. Guay (*Lévis*) replaced Mr. Béchard
Mr. Ritchie replaced Mr. Skoreyko

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 8 juin 1977:

M. Lamontagne remplace M. Duclos
M. Guay (*Lévis*) remplace M. Béchard
M. Ritchie remplace M. Skoreyko

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 8, 1977
(45)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 3:39 o'clock p.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Alexander, Mrs. Appolloni, Messrs. Baker (*Gander-Twillington*), Boulanger, Dionne (*Kamouraska*), Epp, Guay (*Lévis*), Johnston, Lamontagne, Miss Nicholson, Messrs. Parent, Portelance, Ritchie, Savard and Stollery.

Other Member present: Mr. La Salle.

Appearing: The Honourable Bud Cullen, Minister of Manpower and Immigration.

Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration: Mr. J. L. Manion, Deputy Minister and Mr. H. J. Hodder, Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division. *From the Unemployment Insurance Commission:* Mr. C. C. Tuck, Chairman; Mr. J. Y. C. Charlebois, Deputy Executive Director and Mr. J. W. Douglas, Director, Legal Services.

The Committee resumed consideration of Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof (Employment and Immigration Reorganization Act).

Clause 25 carried.

On Clause 24

Debate was resumed on the motion of Mr. Rodriguez,—That Clause 24 be amended by striking out lines 10 to 21 at page 9 and substituting the following therefor:

"24.(1) There shall be an Employment and Immigration Advisory Committee for each province consisting of members to be appointed by the Governor in Council.

(2) The members shall be appointed to hold office for a term not exceeding three years but may be removed at any time by the Governor in Council for cause.

(3) Members shall be appointed under subsection (2) in such manner that, as far as possible, at any given time one-third of the members have been appointed after consultation with such organizations representative of workers as the Governor in Council deems appropriate and an equal number have been appointed after consultation with such organizations representative of employers as the Governor in Council deems appropriate.

(4) Any member is eligible for reappointment.

(5) Members shall be paid such remuneration, expenses and allowances as are authorized by the Governor in Council.

(6) It is the function of each Advisory Committee for a province to advise the Minister on all matters to which the

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 8 JUIN 1977
(45)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 15 h 39 sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: M. Alexander, M^{me} Appolloni, MM. Baker (*Gander-Twillington*), Boulanger, Dionne (*Kamouraska*), Epp, Guay (*Lévis*), Johnston, Lamontagne, M^{lle} Nicholson, MM. Parent, Portelance, Ritchie, Savard et Stollery.

Autre député présent: M. La Salle.

Comparaît: L'honorable Bud Cullen, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Témoins: Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: M. J. L. Manion, sous-ministre; M. H. J. Hodder, sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique. *De la Commission d'assurance-chômage:* M. C. C. Tuck, président; M. J. Y. C. Charlebois, sous-directeur exécutif et M. J. W. Douglas, directeur, Services juridiques.

Le Comité reprend l'étude du bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois (Loi régissant l'emploi et l'immigration).

L'article 25 est adopté.

Article 24

Le débat est repris sur la motion de M. Rodriguez,—Que l'article 24 soit modifié en remplaçant les lignes 9 à 18, à la page 9, par ce qui suit:

«24. (1) Il doit y avoir un Comité consultatif de l'emploi et de l'immigration pour chaque province comprenant des conseillers qui seront nommés par le gouverneur en conseil.

(2) Les conseillers sont nommés pour un mandat maximal de trois ans et peuvent faire l'objet d'une révocation motivée de la part du gouverneur en conseil.

(3) Les nominations visées au paragraphe (2) se font de telle manière que, dans la mesure du possible, à tout moment le tiers des conseillers aient été nommés après consultation des organisations patronales, jugées convenables par le gouverneur en conseil; et un autre tiers, après consultation des organisations d'employés jugées convenables par le gouverneur en conseil.

(4) Tout conseiller peut recevoir un nouveau mandat.

(5) Les conseillers reçoivent le traitement, les frais et allocations, approuvés par le Gouverneur en Conseil.

(6) Chaque Comité consultatif d'une province a pour mission de conseiller le ministre sur toutes les questions

powers, duties and functions of the Minister extend so far as they relate to the province.”

The question being put on the amendment it was, by a show of hands, negatived: YEAS: 0; NAYS: 10.

Clause 24 carried.

Clause 26 carried.

Clause 27 was allowed to stand.

Clauses 28 to 40 carried.

On Clause 41

Mr. Portelance moved,—That Clause 41 be amended by adding thereto, immediately following line 26 on page 22, the following subsection:

“(11) No decision of the Commission approving or disapproving any job creation project for the purposes of this section is subject to appeal under section 94 or 95.”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

With unanimous consent, Clause 41, as amended, was allowed to stand.

At 5:07 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

relevant de la compétence en autant qu'elles se rapportent à la province.»

L'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par 10 contre 0.

L'article 24 est adopté.

L'article 26 est adopté.

L'article 27 est réservé.

Les articles 28 à 40 sont adoptés.

Article 41

M. Portelance propose,—Que l'article 41 soit modifié en ajoutant immédiatement après la ligne 29, à la page 22, le paragraphe suivant:

«(11) Aucune décision de la Commission approuvant ou désapprouvant un projet de création d'emploi aux fins du présent article ne peut faire l'objet d'un appel en vertu de l'article 94 ou 95.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

Du consentement unanime, l'article 41 modifié est réservé.

A 17 h 07, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, June 8, 1977

[Texte]

• 1540

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We are resuming consideration of Bill C-27. As of yesterday, we were on Clause 25.

On Clause 25—Staff

Mr. Alexander: Madam Chairman, I was under the impression that Clause 25 had passed.

Hon. Bud Cullen (Minister of Manpower and Immigration): No, Mr. Rodriguez said no. He would not allow it to go through last night.

Mr. Alexander: That is right too. We will call Clause 25 now.

Clause 25 agreed to.

Mr. Alexander: As I understand it, Clause 24 was allowed to stand. Is that the one? Because I want to bring something to the attention of the Committee. Mr. Rodriguez' office called my office this morning, and in all fairness I must put it to you that I believe he was going to move an amendment to Clause 24. Is that not so?

Mr. Cullen: We moved that last night.

Mr. Alexander: He moved it but we did not discuss it because of the length of the amendment, and we were supposed to have that amendment before us this morning, Mr. Clerk.

I will put it to you this way: I am just bringing it to your attention, knowing what the hon. member did to me the last time that I came to his rescue; he did not show any appreciation for what we attempted to do. I am not interested in his amendments, but it is a courtesy that I usually give to my colleagues that I bring it to your attention that he wanted it stood. I am not speaking for his motion, nor am I interested in his amendment.

The Chairman: Since the member is not here to present his amendment, the question is whether the amendment as presented last night should be voted on and dealt with or whether we simply proceed.

An hon. Member: I call the question.

The Chairman: Right. Thank you. The amendment as moved by Mr. Rodriguez was: that Clause 24 be amended by striking out lines 10 to 21 at page 9 and substituting the following therefor . . . Shall I dispense with further reading?

Amendment negatived.

Mr. Alexander: Madam Chairman, I do not mean to bring about any undue delay—we all know that we would like to see this bill through. But because of the complexities with which we are now faced I think we had better get some ground rules straight. First, I would like to know if Dr. Ritchie is on the Committee. If he is not, we will see to it that he is.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 8 juin 1977

[Traduction]

Le président: J'aimerais déclarer la séance ouverte. Nous reprenons notre étude du Bill C-27. Nous en étions hier à l'article 25.

Article 25—Personnel

M. Alexander: Madame la présidente, j'avais cru comprendre que l'article 25 avait été adopté.

L'hon. Bud Cullen (ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Non, M. Rodriguez s'y est opposé. Il s'est opposé à son adoption hier soir.

M. Alexander: C'est exact. Nous devons donc mettre maintenant de nouveau l'article 25 en délibération.

Article 25 adopté.

M. Alexander: Si je ne m'abuse, nous avons réservé l'article 24. C'est bien celui-là? J'ai une communication à faire au Comité. Le bureau de M. Rodriguez a contacté le mien ce matin, et en toute justice, je dois vous dire qu'il avait l'intention de proposer un amendement à l'article 24, n'est-ce pas?

M. Cullen: Cet amendement a été proposé hier soir.

M. Alexander: Il l'a proposé mais nous n'en avons pas discuté à cause de sa longueur, et nous étions censés le faire ce matin, monsieur le greffier.

Je me contenterai de vous faire part de sa requête, me souvenant de la réaction de l'honorable député la dernière fois que je suis venu à son secours. Il n'a manifesté aucune reconnaissance. Son amendement ne m'intéresse pas, mais c'est par un geste de courtoisie, dont je fais profiter généralement tous mes collègues, que je vous signale qu'il veut que cet article soit réservé. Je m'abstiens de tout commentaire au sujet de sa motion, et d'ailleurs son amendement ne m'intéresse pas.

Le président: Étant donné que ce député est absent pour présenter son amendement, il s'agit de savoir si nous devrions mettre aux voix cet amendement tel qu'il a été présenté hier soir ou si nous devrions réserver cet article.

Une voix: Votons.

Le président: Très bien. Je vous remercie. Dans son amendement M. Rodriguez proposait que l'article 24 soit modifié en supprimant les lignes 9 à 18, page 9, et en les remplaçant par ce qui suit . . . Puis-je me dispenser de poursuivre?

Amendement rejeté.

M. Alexander: Madame la présidente, je ne voudrais pas être la cause de retards intempestifs—nous aimerions tous que ce projet de loi soit adopté. Mais à cause de la complexité des problèmes qui nous confrontent, il faudrait que nous réglions quelques problèmes fondamentaux. Tout d'abord, j'aimerais savoir si M. Ritchie est membre du Comité. S'il ne l'est pas, nous prendrons les dispositions pour qu'il le soit.

[Text]

The Chairman: Dr. Ritchie is not on the Committee just now.

Mr. Alexander: Madam Chairman, what I am concerned about now is that we are dealing with I do not know how many proposed amendments which we have talked about here. I think we have 19. Do you see what I mean? Some of them can be moved within the Committee. I am under the impression that there are nine amendments which will be introduced at the report stage because they cannot be introduced at this particular time.

This is what I am now trying to find out. When we start to deal with Clause 26, the Minister is going to bring in an amendment to Clause 26, but it cannot be brought in now, and this goes for a number of clauses—Clauses 26, 29, 30 and Clause 41 in part, also Clauses 49, 55, 67, 73 and the schedule. Now it seems to me that we are in a very peculiar situation and I am seeking guidance, because in light of the fact that the Minister is going to be bringing in amendments, I do not see how... And he is not happy with the particular clauses I just disclosed, so I would think that even the Minister would vote against them as they stand now. I think all we can do is vote against those clauses, in my view, because I certainly cannot vote for them. Perhaps when we reach these clauses, the first of which is coming up right now, all we can do is discuss them in some way or another, but you understand that we are going to vote against them. Perhaps the Minister could elaborate on the reasons for the amendment—subject to limited questioning, of course, as we always try to keep within certain guidelines here—but I cannot see how we are going to vote for these clauses.

I would like some comments from my friends, particularly the parliamentary secretary, whose job it is to bulldoze this bill through. Maybe he has some comments to make. I know he is very much on top of this bill, and he is a man of some wisdom for whom I have a great deal of respect.

• 1540

The Chairman: May I ask the Minister to comment first?

Mr. Alexander: Oh, yes. I am sorry, Madam Chairman.

Mr. Cullen: First of all, have we carried Clause 24 or is it stood while you are asking your questions?

Mr. Alexander: I think that has been defeated.

The Chairman: The amendment was defeated. Clause 24 agreed to.

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Cullen: Mr. Alexander, as I indicated, I had hoped that all of the amendments I have proposed dealing with the entrance requirements, the benefit pay structure, could be dealt with at the committee stage. We have since been advised by counsel of Parliament that this is not possible, and the amendments will have to be moved at the report stage by myself as the Minister. Notwithstanding that, it seemed to me appropriate to let the Committee know the extent and kinds of amendments we were proposing.

Mr. Alexander: Very nice of you, sir.

[Translation]

Le président: M. Ritchie n'est pas membre du Comité pour le moment.

M. Alexander: Madame la présidente, mon problème c'est que nous sommes saisis de je ne sais combien de propositions d'amendements dont nous avons discuté. Je crois qu'il y en a 19. Vous voyez ce que je veux dire? Certains peuvent être proposés en Comité. Je crois que 9 seront proposés lors de l'étape du rapport, car ils ne peuvent être proposés maintenant.

C'est ce problème que j'aimerais éclaircir immédiatement. Le ministre doit proposer un amendement à l'article 26 mais il ne peut le faire dès maintenant et il en va de même pour un certain nombre d'autres articles—pour les articles 26, 29, 30 et une partie de l'article 41, ainsi que pour les articles 49, 55, 67 et 73 ainsi que pour l'annexe. Il me semble donc que la situation est relativement spéciale et j'aimerais que l'on me guide, car étant donné que le ministre va proposer des amendements, je ne vois pas comment... et les articles dont je viens de parler ne le satisfaisant pas, je suppose que le ministre lui-même voterait contre ces articles sous leur forme actuelle. Tout ce que nous pouvons faire c'est voter contre ces articles, car de toute manière, de mon point de vue, je ne peux pas voter en leur faveur. Chaque fois que nous en serons à l'un de ces articles, celui-ci est le premier, tout ce que nous pourrions faire c'est en discuter d'une manière générale, mais vous comprendrez que nous voterons contre eux. le ministre pourrait peut-être donner des explications justifiant l'amendement et nous pourrions poser un nombre de questions limité, dans notre effort de respecter certaines règles, mais je ne vois pas comment nous pourrions voter en faveur de ces articles.

J'aimerais que mes amis fassent quelques commentaires, notamment le secrétaire parlementaire, dont la tâche consiste à frayer un chemin à ce projet de loi. Il a peut-être quelques commentaires à faire. il connaît très bien ce projet de loi, c'est un homme sage pour qui j'ai beaucoup de respect.

Le président: Pourrais-je d'abord demander au ministre de faire quelques commentaires?

M. Alexander: Oh, oui. Je m'excuse, madame la présidente.

M. Cullen: Tout d'abord, avons-nous adopté l'article 24 ou est-il réservé pendant que vous posez vos questions?

M. Alexander: Je crois qu'il a été rejeté.

Le président: L'amendement a été rejeté. Article 24 adopté.

Le président: Monsieur le ministre.

M. Cullen: Monsieur Alexander, comme je l'ai déjà dit, j'avais espéré que tous les amendements concernant les conditions d'admissibilité, le barème des prestations, pourraient être étudiés en Comité. Le conseil du Parlement nous a informés depuis que ce n'était pas possible, et que ces amendements devront être proposés par le ministre, par moi-même, lors de l'étape du rapport. Néanmoins, j'ai estimé qu'il serait juste d'informer les membres du Comité de la portée et de la nature de ces amendements.

M. Alexander: Vous êtes très aimable, monsieur.

[Texte]

Mr. Cullen: I would not see us voting against the clauses as such. They could be carried because in some instances it will be a question of amending only a word or two in a particular clause. As I said, I give my assurance as a Minister. I have put the amendments to the Committee, indicating those that I intend to move at the report stage, so that they will be fully cognizant of what my intentions are.

Personally, from a procedural standpoint I would much prefer to see the clauses carried and then the amendments, because our amendments are drafted on the basis of the clauses as they are at the present time. It might mean a significant amount of additional work to move in a whole new clause to the thing. I can visualize some additional work which might not be necessary if the clauses are carried in their present form.

Mr. Alexander: I do not quite follow that, sir. Obviously the government members have their responsibility and I think I can understand that. However, I think it is incumbent upon me to register my concern, and the only way I can register it on this side is to vote against the particular clauses; at the same time, I know the government members will be voting for it. I think you are going to win in the long-run as far as this immediate situation is concerned, but we are getting into some tricky stuff here and I like to keep myself well covered. I understand the predicament you are in, but if the government members are on the ball and if they are here en masse, as they are supposed to be, the clause is going to carry in any event. Then of course we have your assurance, sir, that the intended motions will be introduced in the proper way in the House of Commons.

I hope you will understand and have some feelings for the position I find myself in.

Mr. Cullen: Frankly, Mr. Alexander, I think you are taking the only position that you can take: if you do not agree with a particular clause, to vote against it at this time so that you have in fact registered your concern. You might very well be prepared to vote in favour of the amendment as it subsequently comes up.

Mr. Alexander: That is right.

Mr. Cullen: That is something for you to determine at that time, not now.

Mr. Alexander: Yes, that is right.

Mr. Cullen: Given that scenario, I think we can go through the clauses, because the debate on these is really going to take place at the report stage.

Mr. Alexander: Unfortunately or fortunately, depending on what side of the fence you are sitting on, sir.

On Clause 26 . . .

Mr. Alexander: I think we might as well get the gist of this amendment, sir. I would at least like to know what your amendment is all about.

Mr. Cullen: We have followed a procedure used in the past, as I understand it, with bills of this nature. I am thinking particularly of Bill C-229 in 1971 and Bill C-69 in 1975. We

[Traduction]

M. Cullen: Je ne vois pas comment nous pourrions voter contre ces articles sous leur forme actuelle. Nous pourrions les adopter car dans certains cas il ne s'agira que de modifications portant sur un ou deux mots dans un article. Je vous donne ma parole de ministre. J'ai communiqué ces amendements au Comité en indiquant ceux que j'avais l'intention de proposer à l'étape du rapport afin qu'il soit totalement au courant de mes intentions.

Personnellement, du point de vue de la procédure, je préférerais que ces articles soient adoptés, puis ensuite les amendements, car ces derniers ont été rédigés en fonction de la forme actuelle de ces articles. Devoir proposer un article totalement nouveau pourrait signifier un travail supplémentaire considérable, travail qui pourrait ne pas être nécessaire si ces articles sont adoptés sous leur forme actuelle.

M. Alexander: Je ne vous suis pas très bien, monsieur. Il est évident que les membres du gouvernement ont leur responsabilité et je peux le comprendre. Toutefois, j'ai la responsabilité d'exprimer mes réserves et le seul moyen de le faire de ce côté-ci de la table c'est de voter contre ces articles. Je sais que les membres du gouvernement voteront simultanément en leur faveur. Bien entendu, c'est vous qui gagnerez à long terme mais nous arrivons dans des domaines assez délicats et je préfère prendre mes précautions. Je comprends votre problème, mais si les membres du gouvernement sont présents ici en masse, comme ils sont censés l'être, de toute manière l'article sera adopté. Et nous avons votre assurance, monsieur, que les motions proposées seront introduites selon la manière appropriée à la Chambre des communes.

J'espère que vous comprendrez la situation dans laquelle je me trouve.

M. Cullen: Monsieur Alexander, vous adoptez la seule position que vous puissiez adopter: si vous n'êtes pas d'accord avec un article en particulier, pour exprimer votre opposition, vous ne pouvez que voter contre. Vous voudrez peut-être voter en faveur des amendements lorsqu'ils seront présentés.

M. Alexander: Parfaitement.

M. Cullen: C'est à ce moment-là qu'il faudra prendre cette décision, et non pas maintenant.

M. Alexander: Oui, c'est exact.

M. Cullen: Ceci étant donné, nous pouvons mettre ces articles aux voix puisque le débat n'aura véritablement lieu qu'au moment de l'étape du rapport.

M. Alexander: Malheureusement ou heureusement, cela dépend de quel côté de la barrière vous vous trouvez, monsieur. Article 26 . . .

M. Alexander: On pourrait peut-être nous indiquer la substance de cet amendement, monsieur. J'aimerais pour le moins savoir de quoi il retourne.

M. Cullen: Nous avons suivi une procédure utilisée dans le passé, sauf erreur, lors de l'étude de projets de loi de cette nature. Je pense en particulier au Bill C-229 en 1971 et au Bill

[Text]

asked Mr. Douglas as the Justice counsel to provide a short technical explanation of the nature and purpose of each clause before the clause is discussed. In that way we will have the information, and we can answer your policy questions following that. Some of these amendments are strictly technical and maybe if Mr. Douglas makes a comment on each clause before we get into the actual questioning or the discussion of it.

• 1545

Mr. Cullen: Mr. Douglas, you might want to comment on clause 26.

Mr. J. W. Douglas (Director, Legal Services, Unemployment Insurance Commission): I will do it subclause by subclause. Some of it could be passed at this time. Subclause 26(1) is consequential on the adoption of Section 33 and therefore probably should be stood at this time.

In subclause 2 there is a housekeeping and a consequential amendment here. The housekeeping one is the change in the definition of "claimant". This has become necessary because of recent decisions of the umpire where to give the word "claimant" merely a present meaning rather than the proposition that he has applied does not allow for the proposition that a person may cease to be a claimant and yet have a right to appeal to the umpire. In order to ensure that whether the claimant is a present claimant or has been a claimant, this amendment has been proposed that he is a person who has applied for benefit.

Mr. Alexander: In other words, this comes as a result of some legal technicalities that were flushed out during a particular hearing whereby a claimant who had not applied was, through some technicality, allowed to apply, and that is not the intention of the act.

Mr. Douglas: No, it was the reverse. A claimant who had applied but who was no longer a claimant was precluded from making an appeal if strict interpretation was placed on the act. So this made sure that he still continues to have his right to appeal.

Mr. Alexander: So this does affect favourably a claimant, as I understand it.

Mr. Douglas: That is right.

Mr. Alexander: So that is subclause 2(b).

Mr. Douglas: Paragraph (c) on that one is consequential on the carrying of Part 1. As you will notice, it changes the definition of the word "commission" and therefore it would be in order to consider that at this stage and it should be approved in view of the fact that Part 1 was passed.

Mr. Alexander: All right.

Mr. Douglas: Subclause (3) is another housekeeping amendment and was made necessary because in the administration of the act it was discovered that the present section which says in the last line "in respect of employed persons" was not quite accurate when it came to certain classes of people who were

[Translation]

C-69 en 1975. Nous allons demander à M. Douglas, notre conseiller juridique, une petite explication technique sur la nature et l'objectif de chacun de ces articles avant d'en discuter. De cette manière, nous aurons les renseignements, et nous pourrons alors répondre aux questions en toute connaissance de cause. Certains de ces amendements sont purement techniques et il serait peut-être bon que M. Douglas nous dise un mot au sujet de chacun de ces articles avant que nous ne passions véritablement aux questions.

M. Cullen: Monsieur Douglas, vous pourriez peut-être nous dire un mot au sujet de l'article 26.

M. J. W. Douglas (Directeur, Services juridiques, Commission d'Assurance-chômage): Je vais le faire paragraphe par paragraphe. Certains pourraient être adoptés maintenant. Le paragraphe 26(1) est corrélatif à l'adoption de l'article 33 et par conséquent devrait être réservé pour le moment.

L'amendement apporté au paragraphe 2 est technique et corrélatif. L'amendement technique est la modification apportée à la définition de «prestataire». Cette modification est nécessaire à la suite de décisions récentes prises par l'arbitre. La définition actuelle parle strictement de prestataire et celui qui a cessé d'être prestataire ne peut pas se prévaloir du droit d'appel. Grâce à cet amendement, maintenant «prestataire» désigne une personne qui a demandé des prestations.

M. Alexander: En d'autres termes, c'est le résultat de problèmes juridiques qui ont été réglés lors d'une audience où un prestataire qui n'avait pas fait de demande a pu grâce à un recours juridique faire une demande et ce n'est pas l'intention de la loi.

M. Douglas: Non, c'est le contraire. Un prestataire qui avait fait une demande mais qui n'était plus prestataire ne pouvait plus faire un appel selon une interprétation stricte de la loi. Cet amendement permet donc d'assurer qu'il ne perd pas son droit d'appel.

M. Alexander: C'est donc, si je comprends bien, favorable pour les prestataires.

M. Douglas: Exactement.

M. Alexander: Il s'agit donc de l'alinéa 2(b).

M. Douglas: L'alinéa c) de cet article est corrélatif à l'adoption de la Partie 1. Vous remarquerez qu'il s'agit d'une modification apportée à la définition du mot «commission»: par conséquent il est tout à fait opportun de l'étudier maintenant et cette modification devrait être approuvée étant donnée que la Partie 1 a été adoptée.

M. Alexander: D'accord.

M. Douglas: Le paragraphe (3) est un autre amendement technique et sa nécessité découle du fait que nous nous sommes aperçus que l'article actuel parlait à la dernière ligne de «personnes employées», ce qui était relativement inexact lorsqu'il s'agit de certaines catégories d'assurés. L'exemple typique

[Texte]

insured persons. A typical example is a fisherman who is not an employee but he is an insured person. So in order to bring the definition in line with the present application of the act, it was necessary to change that definition to include insured persons rather than just employed persons.

Subclause (4) is editorial in nature and makes the definition of "employment" more accurate than the present reading. It is "the act of employing or the state of being employed." It is really more a correction of the English in the definition than anything substantive.

Subclause (5) is an amendment that is consequential on the adoption of Section 41. It provides for new types of extended benefit. It is the section that does away with all the various types of extended benefit periods that we have at the moment.

• 1550

Mr. Alexander: Is it the five-phase you are talking about?

Mr. Douglas: That is right. Doing away the five-phase and creating a three-phase in a single benefit period has made it necessary for the Commission to change the types of extended benefits paid, and the sections in which they are laid down. Therefore, Clause 26(5) is consequential on the carrying of that clause.

Likewise, Clause 26(6) is a consequential amendment, consequential on the changing of the idea that we have an initial-benefit period in which benefits are paid, to having initial benefits, a type of benefits that are now paid in the single-benefit period. It really is a simplification of the whole proposition. Instead of five phases, five-benefit periods, now, we will have a single-benefit period and just the two types of benefits paid in that single-benefit period. This provides the definition of the first type of benefit that would be paid, "initial benefits".

Mr. Alexander: Come again. You had one benefit . . .

Mr. Douglas: At the moment, payment goes from one benefit period to another.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Douglas: Everyone has different circumstances of commencement and ending and duration.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Douglas: Under the proposals in this bill, it is simplified so that there is only one benefit period and two types of benefits paid within that benefit period.

Mr. Alexander: Let me get this straight. You have the initial—I do not know what you would call it . . .

An hon. Member: The initial-benefit period.

Mr. Alexander: Yes, the initial-benefit period.

Mr. Douglas: Before you had the initial-benefit period . . .

Mr. Alexander: And then you have the labour attachment.

[Traduction]

est celui du pêcheur qui n'est pas un employé mais qui est un assuré. Par conséquent, pour que cette définition cadre avec la loi actuelle, il a été nécessaire de la modifier et de parler d'assurés plutôt que simplement d'employés.

Pour ce qui est du paragraphe (4), il s'agit d'une modification de la version anglaise de la définition d'emploi qui rend ladite version plus précise. Il s'agit maintenant du «act of employing or the state of being employed». Il s'agit donc en réalité d'une correction apportée à la version anglaise.

Le paragraphe (5) est un amendement corrélatif à l'adoption de l'article 41. Il introduit de nouveaux types de prestations complémentaires. C'est cet article qui permet la disparition de tous les différents types de périodes de prolongation des prestations existant à l'heure actuelle.

M. Alexander: C'est des cinq phases qu'il s'agit?

M. Douglas: Parfaitement. La suppression des cinq phases et la création des trois phases en une seule période de prestations a obligé la Commission à changer les différents types de prestations complémentaires et les articles dans lesquels ils figuraient. Par conséquent, le paragraphe 26(5) est corrélatif à l'adoption de cet article.

Il en va de même pour le paragraphe 26(6) qui est un amendement corrélatif au passage de la période initiale de prestations pendant laquelle des prestations sont payées à la notion de prestations initiales, prestations maintenant versées pendant la période unique de prestations. Il s'agit en réalité d'une simplification. Au lieu d'avoir cinq périodes de prestations nous n'aurons plus maintenant qu'une seule période avec deux seuls types de prestations. De là la définition du premier type de prestations versées, les «prestations initiales».

M. Alexander: Un instant. Il y avait une prestation . . .

M. Douglas: Pour le moment, les versements se font d'une période de prestations à l'autre.

M. Alexander: D'accord.

M. Douglas: Il n'existe que des cas particuliers pour ce qui est du début, de la fin et de la durée.

M. Alexander: D'accord.

M. Douglas: Dans ce projet de loi il est proposé une simplification. Il n'y aura plus qu'une seule période de prestations avec deux types de prestations versées pendant cette période.

M. Alexander: Je voudrais ne pas me tromper. Il y a la période initiale,—quel est le terme déjà . . .

Une voix: La période initiale de prestations.

M. Alexander: Oui, la période initiale de prestations.

M. Douglas: Avant il y avait la période initiale de prestations . . .

M. Alexander: Et ensuite il y avait la période d'emploi.

[Text]

Mr. Douglas: Then after the initial-benefit period you have a re-established initial-benefit period, and then you had a labour-force attachment, and then you had a national, and then regional.

Mr. Alexander: And then regional. Right.

Mr. Douglas: Under the new proposal, you will have a single-benefit period and you will start out by drawing initial benefits and then become entitled to draw extended benefits in that same benefit period but they will be based on the labour-force attachment and on the rate of unemployment in the region.

Mr. Alexander: And then the next phase would be the unemployment...

Mr. Douglas: That is all there is. There would just be the three types of benefits.

Mr. Alexander: How about the regional unemployment rate. It is the initial, and then labour...

Mr. Douglas: That is the third type.

Mr. Alexander: Yes. Well, there are three types but they are coming under one umbrella if I can put it that way. Okay.

Mr. Douglas: Clause 26(7) is a redefinition of the meaning of "interruption of earnings". You will notice in the last four lines of the definition that you have a reduction in his hours of work as being a reason for a person being entitled to start his benefit period. To this date that privilege has not been in the Act, he has had to have a complete interruption for seven days. There are many cases in which we find that an individual will have a substantial drop in his earnings, and, in effect, be unemployed. The Commission is not allowed to pay him because he still has some earnings in this first period, in the seven days.

Mr. Alexander: I see.

Mr. Douglas: In other words, you have the full wages, and then you suddenly have a drop in your wages in the next seven days. Under the present act you are not permitted to start your benefit period because you have to have a full seven-day interruption. But this will permit the claimant to start his claim.

Mr. Alexander: In other words, we have lay-offs, we have separation or a reduction in his hours of work.

Mr. Douglas: That is right.

Mr. Alexander: I understand the first two. How many people are we talking about regarding the third one?

Mr. Douglas: There are a great many but at the moment they get around us by stopping work, which does not suit the employer too much. He would prefer to have them continue in his employment. If they stop for the seven days and then go back to the employer and have partial weeks of employment, they can draw. This gets around that subterfuge.

[Translation]

M. Douglas: Après la période initiale de prestations, il y avait alors un complément de la période initiale de prestations puis la période d'emploi, le taux national puis le taux régional.

M. Alexander: Et le régional pour finir. Bien.

M. Douglas: Maintenant, il y aura une seule période de prestations avec, tout d'abord, des prestations initiales puis l'admissibilité à des prestations complémentaires pendant cette même période de prestations mais qui seront calculées en fonction du temps pendant lequel le prestataire aura occupé un emploi et du taux de chômage dans sa région.

M. Alexander: Et la phase suivante serait alors le chômage...

M. Douglas: C'est tout ce qu'il y aura. Il y aura juste ces trois types de prestations.

M. Alexander: Qu'en est-il exactement au sujet de ce taux de chômage régional? Il y a d'abord la période initiale puis la période d'emploi...

M. Douglas: C'est le troisième type.

M. Alexander: Oui. Il y a trois types mais ils sont couverts par une seule période. Parfait.

M. Douglas: Le paragraphe 26(7) est une redéfinition d'«arrêt de rémunération». Vous remarquerez que dans les quatre dernières lignes de la définition il est question d'une réduction des heures de travail pouvant être invoquée pour faire démarquer la période de prestations. Jusqu'à présent cela ne figurait pas dans la loi, il fallait un arrêt total pendant sept jours. Nous avons constaté de nombreux cas de réduction considérable de la rémunération équivalant à une situation de chômage. A l'heure actuelle la Commission ne peut verser de prestations tant qu'il n'y a pas arrêt total de rémunération pendant sept jours au cours de la première période.

M. Alexander: Je vois.

M. Douglas: En d'autres termes, la loi actuelle ne vous autorise pas à commencer la période de prestations tant qu'il n'y a pas eu arrêt total de sept jours. Cette nouvelle disposition permettra de faire une demande de prestations.

M. Alexander: En d'autres termes, aux mises à pied, aux congédiements nous ajoutons la réduction des heures de travail.

M. Douglas: Parfaitement.

M. Alexander: Les deux premiers motifs ne me posent pas de difficultés. De combien de personnes peut-il s'agir pour ce qui est du troisième?

M. Douglas: Il y en a beaucoup mais pour le moment il y en a qui contournent la loi en arrêtant de travailler, ce qui ne convient pas trop à l'employeur. Il préférerait que les employés continuent de travailler. S'ils s'arrêtent pendant sept jours puis retournent travailler et ont donc des semaines de travail partiel, ils peuvent faire des demandes. Cette disposition permet de mettre fin à ce subterfuge.

[Texte]

[Traduction]

• 1555

Mr. C. C. Tuck (Chairman, Unemployment Insurance Commission): Madam Chairman, just to elaborate, if I may. In the paving industry, for instance, they may be working continuously for two or three weeks and then, because of inclement weather, the people simply cannot work for two or three days. As Mr. Douglas has indicated, then the employee will say: if I cannot work for two days, please do not force me to work the next three, because I need the interruption of earnings to start my benefit period. This way, it will pick up the slack without the necessity of having actually to break the employment for seven days. After the inclement weather is finished, the individual can go back into the normal work.

The Chairman: Dr. Ritchie.

Mr. Ritchie: Where it is spelled out how much this drop is? Is it in the regulations?

Mr. Douglas: That would be in the regulations.

Mr. Ritchie: Have they been decided on, or published?

Mr. Douglas: It will be where the earnings become less than the 66 $\frac{2}{3}$ per cent.

Mr. Ritchie: Come again? If he is making \$100 week, to give an example of...

Mr. Douglas: If an employee drops below two thirds of his wages, the way the act works it is possible for him to have some benefit payments.

Mr. Ritchie: All right. Let us say it drops in half, this \$100 a week, to \$50: you would pay him \$16, is that right?

Mr. Douglas: That is sort of the same idea, except that he has some allowable earnings, which would increase that a bit.

Mr. Ritchie: In other words, he makes \$50, it is supplemented with approximately \$16 to bring him up to two thirds.

Mr. Douglas: Yes.

Mr. Ritchie: All right. You give the paving example: let us say he works all week at half speed, is entitled to it; how many days does he wait for his remuneration? Or is there any waiting period?

Mr. Douglas: That first week will be counted as his waiting period; the earnings would be taken into consideration under existing sections of the act.

Mr. Ritchie: So, on the second week, he would start to draw.

Mr. Douglas: No, he has a two-week waiting period.

Mr. Ritchie: But the third week, he would start to draw?

Mr. Douglas: Yes. And then the earnings in his waiting period reduce that amount. That is the way it stands at present; there is no change in that.

Mr. Ritchie: It sounds quite complicated, then. Maybe you could explain...

M. C. C. Tuck (président de la Commission de l'Assurance-chômage): Permettez-moi d'élaborer, madame la présidente. Par exemple, les employés de la voirie peuvent travailler sans arrêt pendant deux ou trois semaines et s'arrêter ensuite pendant deux ou trois jours à cause du mauvais temps. Comme l'a indiqué M. Douglas, l'employé dira ceci à son employeur: si je ne puis travailler pendant deux jours, ne m'obligez pas à travailler pendant les trois jours suivants, parce que j'ai besoin d'un arrêt de rémunération pour établir ma période de prestations. Grâce à cette disposition, il ne sera plus nécessaire d'interrompre l'emploi pendant sept jours. Après le mauvais temps, l'employé pourra retourner à son travail.

Le président: Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: Où indique-t-on quel niveau devra atteindre cette réduction? Cela fera partie des règlements?

M. Douglas: Oui.

M. Ritchie: A-t-on pris une décision à cet égard?

M. Douglas: Le niveau sera établi à moins de 66 $\frac{2}{3}$ p. 100 de la rémunération.

M. Ritchie: Par exemple, si un employé gagne \$100 par semaine...

M. Douglas: Si un employé gagne moins des deux tiers de sa rémunération habituelle, il lui sera possible, en vertu de la loi, de recevoir des prestations.

M. Ritchie: Très bien. Supposons que son salaire est réduit de moitié, de \$100 à \$50 par semaine: vous lui verseriez alors \$16, n'est-ce pas?

M. Douglas: C'est à peu près cela, sauf que d'autres gains pourraient venir s'ajouter à ce montant.

M. Ritchie: Autrement dit, s'il gagne \$50 on lui verse environ \$16 pour atteindre les deux tiers de l'ancienne rémunération.

M. Douglas: Oui.

M. Ritchie: Très bien. Vous avez parlé de la voirie. Disons que l'employé travaille à mi-temps pendant toute une semaine, il a donc droit à ces prestations. Pendant combien de jours doit-il attendre pour recevoir sa rémunération? Y a-t-il un délai de carence?

M. Douglas: Cette première semaine fera partie du délai de carence. La rémunération serait calculée en vertu des articles actuels de la loi.

M. Ritchie: Il commencerait donc à retirer des prestations la deuxième semaine.

M. Douglas: Non, le délai de carence est de deux semaines.

M. Ritchie: Il commencerait donc à retirer des prestations la troisième semaine?

M. Douglas: Oui. On soustrairait de ce montant les gains pendant le délai de carence. Il en est ainsi à l'heure actuelle, il n'y a aucun changement.

M. Ritchie: Cela me semble assez compliqué. Vous pourriez peut-être nous expliquer...

[Text]

The Chairman: Clause 26.

Mr. Alexander: Let us talk about the proposed amendment, which would bring about a subclause (3), that is the amendment on page 2 of the package:

(3) Whenever the use of official Statistics Canada rates of unemployment is required under this Act or regulations, the rates used by the Commission shall be those most recently provided at the time it is appropriate or necessary for the Commission to make a final determination in respect of the use of those rates.

Statistics Canada rates come out how often?

Mr. Manion: Madam Chairman, at this stage, I might say a brief word of explanation on this.

The amendment was designed to cover two categories of case. The first category of case is where Statistics Canada introduces revisions to its labour force survey. As you recall, Mr. Alexander, the bureau has just recently gone through a fairly substantial revision of its labour force survey which took place in 1975 and fully came into effect in 1976. During any such transitional period, there is a question of which are the official rates relevant to be used in accordance with the sections and regulations of the Unemployment Insurance Act. There are a substantial number of sections, and at least two regulations, in the act that call for the use of Statistics Canada unemployment rates. But none of them is entirely explicit on the question of which set of rates should be used that Statistics Canada produces, particularly if there is a choice. In the case of the recent example I gave, for a period of time there were two sets of rates. There is nothing in the act that says that we should use either the new rates or the old rates. We therefore wanted to take this opportunity of clarifying the situation, to the effect that whenever Statistics Canada produced a new set of rates, we would use that set of rates that we had to use to arrive at a specific decision. If we were calculating, for example, the regional extended benefits, we would take the statistic most recently produced by Statistics Canada, and if that had been a revised figure, we would use the revised figure. If we were calculating the share of government versus private sector costs in accordance with the threshold formula, when we were in a position to calculate the financial accounts, when all the sums were in, we would use the statistics available for unemployment rates from Statistics Canada as of the time that we were taking the decision.

In summary, therefore, this amendment to the legislation would meet a gap in the existing act which would clear guidance to the commission in the set of rates that it would use in its calculations.

• 1600

Mr. Alexander: That was quite an explanation, but I guess it was based on the fact that you said because of the transitional period there are two sets of figures and it is a question as to which one we are going to use in light of this transitional period. So what you are taking is the one that is most recent, which you could apply to any given set of circumstances with

[Translation]

Le président: L'article 26.

M. Alexander: Parlons de l'amendement proposé qui ajouterait un nouvel alinéa (3), l'amendement de la page 2:

(3) Lorsque la loi ou les règlements exigent l'utilisation des taux de chômage officiels de Statistique Canada, la Commission devra se servir des taux les plus récents lorsqu'il lui faudra prendre une décision finale à l'égard de l'utilisation de ces taux.

A quelle fréquence Statistique Canada publie-t-elle des taux?

M. Manion: Madame la présidente, je pourrais peut-être vous donner des explications.

Cet amendement vise deux genres de situation. Tout d'abord, lorsque Statistique Canada effectue une révision de son relevé de l'effectif de la Main-d'œuvre. Vous vous rappellerez, monsieur Alexander, que le bureau vient d'apporter une révision approfondie à son relevé de l'effectif de la main-d'œuvre. Elle a eu lieu en 1975 et est entrée en vigueur en 1976. Pendant toute période de transition de ce genre, il faut savoir quel taux officiel doit être utilisé conformément aux articles et règlements de la Loi sur l'assurance-chômage. Un nombre considérable d'articles de la loi, et au moins deux règlements, exigent l'utilisation des taux de chômage de Statistique Canada. Cependant, aucun ne précise quel taux devrait être utilisé, surtout lorsqu'il y a un choix. Pour ce qui est de l'exemple que je viens de donner, pendant un certain temps, il y a eu deux taux officiels. La loi ne dit nulle part quel taux doit être utilisé, l'ancien ou le nouveau. Nous avons donc voulu profiter de l'occasion pour faire cette mise au point, à savoir que la Commission doit toujours fonder sa décision sur les données les plus récentes de Statistique Canada. Par exemple, nous nous servirions des statistiques les plus récentes de Statistique Canada pour calculer les prestations complémentaires pour une région, même s'il s'agissait de chiffres provenant d'une révision. Pour déterminer le partage des coûts entre le gouvernement et le secteur privé, lorsque nous avons tous les comptes financiers en mains, nous nous servirions du taux de chômage officiel de Statistique Canada en vigueur au moment de la décision.

Bref, cet amendement vise à combler une lacune de la Loi actuelle. La Commission saura ainsi exactement quels taux elle doit utiliser dans ses calculs.

M. Alexander: Vous m'avez donné toute une explication. Elle était nécessaire parce que vous avez dit qu'il y avait parfois deux taux officiels pendant une période de transition, et il s'agit de savoir quel taux utiliser. Vous dites donc que vous vous serviriez toujours des données les plus récentes, quelles que soient les circonstances.

[Texte]

which you want to be involved. So it is going to be the most recent.

Mr. Hodder: That is correct.

Mr. Alexander: Anytime you trigger some mechanism.

Mr. Hodder: That is correct.

Mr. Manion: And the most recent ones, Mr. Alexander, are likely to be the corrected ones. Statistics Canada does go back periodically and adjusts even the monthly labour force survey figures on a post factum basis. So it would be unfortunate to use the earlier and possibly erroneous figures.

The Chairman: Thank you. I believe both Mr. Epp and Dr. Ritchie want to ask questions, and I am not sure who was first.

Mr. Ritchie: Maybe I can pursue this, as I did before, about the partial payment. Could you give us some figures or your projections based on the experience in the past. How many people would be involved in this, and what would the likely cost be now, as well as the variables? You mentioned one example where the fellow said he would not work at all, so presumably you have a saving there. What are your cost projections, and how many people would be involved, based on past experience?

Mr. Tuck: Madame Chairman, first of all, perhaps to indicate the type of industry and the numbers, the numbers are not large in the over-all sense, but there are a number of industries that are particularly affected. I mentioned paving as an obvious one. There is also the problem of work in the woods when the conditions are such in the woods that the individual who is often on production work may not be able to earn anything close to the full production rate because of climatic conditions, and he of course does not wish to continue working in the woods in that type of situation. There is also sometimes a down time in the fish canning industry when a full supply of fish does not come in. It is in that kind of work. As I said, the numbers are not great. Perhaps, Mr. Hodder would be able to give us some projection.

Mr. Hodder: I think, Madame Chairman, the best I can give is a sort of general target figure for the numbers which would be affected and, as Mr. Tuck has indicated, the numbers are very small indeed. I think it is more a question of principle in specific cases. We did do a survey of this a year and a half ago and at that time we found that something slightly under 1 per cent of claims received were not able to be established. We use the jargon, BPNE, benefit period not established. So the numbers which would be involved as a result of a seven-day gap is quite small.

Mr. Ritchie: I would like to point out to you that the whole agricultural industry would pretty well lend itself to using this, because when it rains the man who works for a farmer could be laid off right now, because he tends to carry him. I can think of all the part-time help in retail stores in my town and how they could use this, because nearly all stores have trouble working people 40 hours a week, or even the 35 that they actually do work. I just wonder if you thought about this.

Mr. Douglas: Those people are still being paid at the present, Dr. Ritchie, but they pull a fast one on their employer

[Traduction]

M. Hodder: C'est exact.

M. Alexander: Quelle que soit la décision à prendre.

M. Hodder: C'est exact.

M. Manion: Les chiffres les plus récents, monsieur Alexander, sont d'habitude les chiffres révisés. Statistique Canada révisé même périodiquement les chiffres provenant du relevé mensuel de l'effectif de la main-d'œuvre. Il serait donc déplorable de se servir de chiffres périmés et peut-être erronés.

Le président: Merci. Je crois que M. Epp et M. Ritchie veulent poser des questions, je ne sais lequel est le premier.

M. Ritchie: Je pourrais peut-être poursuivre la discussion au sujet des versements partiels. Pouvez-vous nous donner des estimations en vous fondant sur votre expérience passée. Combien de gens seront touchés par cette disposition, quels en seront le coût et les impondérables? Vu qu'un employé ne pourra plus abandonner son travail, il s'agit d'une économie. Quels seront les coûts et combien de personnes seront touchées?

M. Tuck: Madame la présidente, je pourrais tout d'abord vous parler du genre d'industries visées par cette disposition. Dans l'ensemble, peu de gens sont visés, mais un certain nombre d'industries sont particulièrement sujettes à ce genre de situation. J'ai mentionné la voirie, bien entendu. Il y a aussi l'industrie forestière où le mauvais temps empêche souvent l'employé d'atteindre sa pleine capacité de production, et bien entendu, dans ces circonstances, il ne veut plus travailler. L'industrie de mise en conserve du poisson connaît aussi certains ralentissements, par exemple, lorsque l'approvisionnement en poisson fait défaut. C'est le genre d'industrie dont il s'agit. Comme je l'ai dit, cela touche peu de gens. M. Hodder pourrait peut-être vous donner des prévisions.

M. Hodder: Je ne puis que vous donner une estimation générale du nombre de gens qui seraient touchés par cette disposition, mais comme M. Tuck l'a indiqué, ils sont très peu nombreux. Il s'agit plutôt d'une question de principe. L'enquête que nous avons menée il y a un an et demi a révélé que moins de 1 p. 100 des demandes ne sont pas acceptées. Dans notre jargon nous disons, période de prestations non établie. Seuls ceux n'ayant pu établir une période de prestation par suite d'une interruption de 7 jours seront visés, c'est donc minime.

M. Ritchie: Je vous ferai remarquer que toute l'industrie agricole pourrait s'en servir. L'agriculteur pourrait mettre à pied immédiatement ses employés en cas de pluie. Je pense par exemple à tous les employés à temps partiel des détaillants de ma ville qui pourraient profiter de cette disposition, car presque tous les magasins ont de la difficulté à donner 40 heures de travail par semaine à leur personnel ou même 35 heures, comme maintenant. Y avez-vous songé?

M. Douglas: Ces employés sont rénumérés à l'heure actuelle, monsieur Ritchie, mais ils peuvent facilement tirer

[Text]

and on us, and this present situation aggravates employers, because the employee, in order to become entitled to draw, stops working for the week. But then he is available to work the part-time period that you mentioned after that and to draw his benefit after that.

• 1605

Mr. Manion: This will not cost the program additional funds. It is more in the nature of a work incentive, as you have suggested, Dr. Ritchie.

Mr. Douglas: It is a work incentive, and also it is to cure what is really a ridiculous situation that exists at the moment.

The Chairman: Mr. Epp.

Mr. Epp: I would like to stay on that clause just one minute. Maybe I am just a little slow of learning this afternoon. Let us structure a model: The first week the person is working in this agricultural pursuit, he or she is laid off two days because of inclement weather. The same thing happens in week number two. In week number three they work full time. Any benefits?

Mr. Douglas: In week three?

Mr. Epp: In week three they work full time. They put in a 40-hour week, let us say.

Mr. Douglas: Weeks one and two would be his waiting period; there would be no benefits.

Mr. Epp: Right.

Mr. Douglas: In week three he has worked full time.

Mr. Epp: All right, so in week three he would get no benefits, correct?

Mr. Douglas: Right.

Mr. Epp: All right, they are back to the three days in the week in week four. What happens now?

Mr. Douglas: He would draw benefits, subject to reduction for any earnings he got in his waiting period. But the point is...

Mr. Epp: Well, let us just stay on this one for a minute. How long does this process continue wherein he can alternate full weeks with benefits for partial weeks worked?

Mr. Douglas: This situation has existed in the unemployment insurance program in Canada ever since its inception. An individual who establishes his benefit period is really merely showing a qualification for benefits. So he can go in and out. He can get a job for two or three weeks, become unemployed, and draw benefits for two or three weeks and come back in again. So there is no difference there. The only thing that we are doing here is doing away with the present situation where, in order to have the benefit of the act in that first week you spoke of, he could just tell his employer he could not work that week, and the employer might have some need of him, you see. So this is why it is an aggravation to the employer.

[Translation]

profit de leurs employeurs et de la Commission. La situation actuelle nuit beaucoup aux employeurs car pour avoir droit aux prestations, l'employé arrête de travailler pendant une semaine complète. Cependant, il peut quand même travailler à temps partiel pendant la période que vous avez mentionnée et continuer à retirer des prestations.

M. Manion: Cette modification n'augmentera aucunement les dépenses du programme. Elle vise surtout à encourager les gens à rester au travail comme vous l'avez dit, M. Ritchie.

M. Douglas: Elle vise à encourager, mais aussi à remédier à une situation vraiment ridicule.

Le président: Monsieur Epp.

M. Epp: J'aimerais continuer à parler de cet article. Je suis peut-être un peu lent cet après-midi. Prenons un exemple précis: pendant sa première semaine de travail, un travailleur agricole est mis à pied pendant deux jours à cause du mauvais temps. La même chose se produit pendant la deuxième semaine. Pendant la troisième semaine, il travaille sans arrêt. Peut-il recevoir des prestations...

M. Douglas: La troisième semaine?

M. Epp: Il travaille sans arrêt pendant la troisième semaine. Il travaille 40 heures disons.

M. Douglas: Étant donné que les deux premières semaines représentent le délai de carence, il n'aurait pas droit aux prestations.

M. Epp: Exact.

M. Douglas: La troisième semaine, il a travaillé à plein temps.

M. Epp: C'est exact. Il ne pourrait donc pas recevoir de prestations pour la troisième semaine n'est-ce pas?

M. Douglas: Exact.

M. Epp: Disons que la quatrième semaine, il ne travaille que trois jours encore une fois. Qu'est-ce qui se produit alors?

M. Douglas: Il pourrait retirer des prestations dont serait soustraite toute rémunération reçue pendant le délai de carence. Mais le fait est que...

M. Epp: Restons là-dessus pendant un moment. Pendant combien de temps ce processus peut-il durer, cette rotation entre les semaines complètes et les semaines partielles avec prestations?

M. Douglas: Cette situation existe depuis la création du programme d'assurance-chômage du Canada. Le travailleur qui établit sa période de prestations ne fait que démontrer qu'il a droit aux prestations. Il peut donc en sortir et y revenir. Il peut travailler pendant deux ou trois semaines, cesser de travailler et recevoir des prestations pendant deux ou trois semaines et revenir au travail. Il n'y a aucune différence. Nous ne faisons que mettre fin à une situation qui existe à l'heure actuelle. Actuellement, pour obtenir des prestations pendant la première semaine, l'employé pouvait refuser de travailler même si l'employeur en avait besoin. Cet état de chose nuisait beaucoup à l'employeur.

[Texte]

Mr. Epp: But at present, after a person has established claim—let us say after two weeks of partial work he has established a claim for week three. All right? When the employee goes back to work, he has to re-establish a claim.

Mr. Douglas: No. Once you have qualified that is good for a period of time. You do not have to come in with your separation certificate every time you come to the office. Once you have qualified, shown that you have the qualification, then there is a period of time that you are considered a qualified man. And every time you become unemployed you have a right to come into our office and ask for unemployment insurance for that particular week.

All the acts that I know of, the American acts and our own act, all use the same principle. You prove qualification at one time, and that qualifies you for an ensuing period. Under the Canadian act you do not have to provide further proof of qualification for 52 weeks, but after that period is over, then you have to show that you have requalified during the period by having some employment.

Mr. Alexander: After the designated time that he was allotted.

Mr. Douglas: Yes, that is right.

Mr. Alexander: After that runs out, then he has to come back.

Mr. Douglas: That is right.

Mr. Epp: And that designated time is based on . . . ?

Mr. Douglas: That designated time is what we call the benefit period.

Mr. Epp: Right, but based on a number of weeks work.

Mr. Douglas: That is right.

Mr. Hodder: It depends, Madam Chairman, on the total rules for the benefit structure. The initial phases now, in the old act and the new act, will depend on the number of weeks worked, and the remainder depend on the unemployment rate nationally and regionally. Now until his particular benefit entitlement is exhausted, or the claim is terminated for another reason, that claim continues until it runs out and then terminates. Then he would have to establish a new claim. In the meantime he could revise or renew his old claim.

• 1610

And he can revise his old claim in that benefit period as many times as those circumstances hit him.

I said subject to the other rules of the act. You will remember that we have had some discussion about this but in this three-phase benefit structure we are proposing to eliminate those famous four-week rules which now automatically result in the termination of claims, and that will disappear in that particular clause.

Mr. Epp: All right. That helps, yes.

[Traduction]

M. Epp: Maintenant, en travaillant deux semaines à temps partiel, l'employé établit sa période de prestations pour la troisième semaine n'est-ce pas? Lorsqu'il retourne au travail, il doit faire une nouvelle demande.

M. Douglas: Non. Lorsque la demande d'un employé est acceptée, il a automatiquement droit à une période de prestations fixe. Il n'est pas obligé d'apporter un certificat de cessation d'emploi chaque fois qu'il se présente au bureau. Lorsqu'un employé démontre qu'il remplit les conditions requises pour recevoir des prestations, on lui accorde une période fixe. Chaque fois qu'il retombe en chômage, il a le droit de se présenter à notre bureau et de demander des prestations pour une semaine en particulier.

Toutes les lois que je connais, celles des États-Unis et la nôtre, se fondent sur le même principe. Une fois que l'employé a prouvé qu'il avait droit aux prestations, on lui accorde automatiquement une période fixe. En vertu de la loi canadienne, cette période dure 52 semaines, après quoi, le prestataire doit prouver qu'il a exercé un emploi assurable ce qui lui donne droit à une autre période de prestations.

M. Alexander: Après la période fixée.

M. Douglas: C'est exact.

M. Alexander: A la fin de cette période, il doit faire une nouvelle demande.

M. Douglas: C'est exact.

M. Epp: Et cette période se fonde sur . . . ?

M. Douglas: C'est ce que nous appelons la période de prestations.

M. Epp: Oui, mais elle est calculée en fonction du nombre de semaines d'emploi assurable.

M. Douglas: C'est exact.

M. Hodder: Cela dépend, madame la présidente, de la structure des prestations. Dans la loi et dans le projet de loi, la période initiale de prestations est calculée en fonction du nombre de semaines d'emploi assurable, et les prestations complémentaires sont calculées d'après les taux de chômage national et régional. Jusqu'à la fin de la période de prestations, ou la révocation de la demande pour une raison ou une autre, cette demande demeure en vigueur. Ensuite, il doit présenter une nouvelle demande. Dans l'intervalle, il pourrait réviser ou renouveler son ancienne demande.

Il peut renouveler sa demande initiale au cours de cette période de prestations chaque fois qu'il se trouve dans ces circonstances.

J'ai dit qu'il était soumis quand même à toutes les autres dispositions de la loi. Vous vous souvenez que nous en avons discuté, mais grâce à la structure de prestations à trois phases, nous allons supprimer la fameuse règle de quatre semaines qui peut automatiquement mettre un terme aux demandes.

M. Epp: Très bien. C'est utile en effet.

[Text]

Mr. Portelance: He will have the advantage of re-establishing a ten-week claim. Whatever is best for him he will take advantage of.

Mr. Hodder: That is right.

Mr. Alexander: The Parliamentary Secretary was asking a question and we cannot pass the clause until we have heard the answer.

Mr. Portelance: Mr. Hodder confirmed this to you.

The Chairman: I did not think he was asking a question. I thought he was commenting on a previous answer.

Mr. Alexander: No, he was asking a question.

The Chairman: Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Even within that period there is still an option for someone to re-establish a new period. Let us say that he works 10 weeks and it may be advantageous to him to use the new ones with a two-week waiting period instead of using his first. But it is optional.

Mr. Hodder: Perhaps to clarify for the record, Madam Chairman, it was in Bill C-69 that we introduced the power of an individual to terminate his claim when it was in his interest to do so and re-establish, as Mr. Portelance has described, a new claim.

The Chairman: Mr. Ritchie.

Mr. Ritchie: I would like to ask a question on the proposed amendment by the Minister. How often does Statistics Canada officially publish a rate, and how far is it behind the census on which it is taken, how many weeks?

Mr. Hodder: Madam Chairman, there are a number of regular times when StatsCanada revises its unemployment rates and its labour force survey, which are not necessarily predictable because they are discretionary.

The case to which I referred a moment ago was the case in which the bureau sought and received the authority to revise its whole approach to the labour force survey by establishing new definitions for the unemployed and by changing the coverage of the survey. That resulted in fairly substantial changes in the measure. That took place in 1975 when they ran to and came into effect in 1976.

There are also regular changes which take place as a result of inclusion within the survey of new census data. That is not a matter of weeks. It is more a matter of months, and in some cases perhaps a matter of a couple of years before those changes in census data are fully incorporated in the labour force survey.

Thirdly, there may be specific revisions from time to time in the methodology that the survey or the bureau follow in particular areas, and these would be incorporated in a time depending on the difficulties and magnitude of the changes that were made.

Mr. Ritchie: How far behind are you going to be? You are making payments based on a specific rate of unemployment,

[Translation]

M. Portelance: Le prestataire pourra quand même établir un complément de la période pour dix semaines. Il profitera des dispositions les plus avantageuses.

M. Hodder: C'est exact.

M. Alexander: Le secrétaire parlementaire a posé une question, et nous ne pouvons adopter cet article sans avoir entendu la réponse.

M. Portelance: M. Hodder a confirmé tout cela.

Le président: Je ne pensais pas qu'il posait une question. Je croyais qu'il s'agissait d'une observation.

M. Alexander: Non, il a posé une question.

Le président: Monsieur Portelance.

M. Portelance: Même au cours de cette période, le prestataire peut s'il le désire établir un complément. S'il travaille pendant dix semaines, il peut être avantageux pour lui de faire une nouvelle demande avec un délai de carence de deux semaines plutôt que de se servir de sa première. C'est facultatif cependant.

M. Hodder: Je voudrais faire une mise au point, madame la présidente. C'est le Bill C-69 qui a donné au prestataire le pouvoir de mettre fin à sa demande si c'est dans son intérêt, et d'en présenter une autre comme M. Portelance l'a décrit.

Le président: Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: J'aimerais poser une question au sujet de l'amendement proposé par le ministre. A quelle fréquence Statistique Canada publie-t-elle le taux de chômage officiel, et combien de temps s'écoule entre le dénombrement et le calcul de taux, combien de semaines?

M. Hodder: Madame la présidente, Statistique Canada révisé régulièrement, quand elle le juge opportun, le taux de chômage et le relevé de l'effectif de la main-d'œuvre. C'est donc imprévisible.

Je faisais allusion plus tôt à la révision complète des techniques de calcul de la population active effectuée par Statistique Canada. Elle a alors établi de nouvelles définitions du chômeur et a modifié le cadre de l'enquête. Cette révision a entraîné un changement assez considérable dans les chiffres. Elle a eu lieu en 1975 et est entrée en vigueur en 1976.

Certains changements résultent aussi de l'inclusion périodique de nouvelles données au relevé. Il ne faut pas seulement des semaines, mais bien des mois et même des années avant que ces nouvelles données soient complètement incorporées au relevé de l'effectif de la main-d'œuvre.

Troisièmement, le bureau entreprend de temps à autre des révisions de certains aspects précis de sa méthodologie et celles-ci sont incorporées plus ou moins rapidement selon l'importance et la complexité des modifications apportées.

M. Ritchie: Quel retard accuserez-vous? Vous devez vous fonder sur le taux de chômage pour effectuer certains versements, mais quel retard ce taux accusera-t-il?

[Texte]

but approximately how long ago will that rate have been determined?

Mr. Hodder: In the case of the regional extended benefits, we are only one month behind the labour force survey. They produce a statistic in the second week of the month for the month that applies previously, the prior month, and as soon as that rate comes out we will adapt that rate to the calculation of regional extended benefits.

Mr. Ritchie: What about the other benefits?

Mr. Hodder: Those will be the only benefits that will now be triggered by unemployment rates under the three-phase benefit structure. That will be the only one to take into account as far as benefits are concerned.

Mr. Ritchie: On the extended benefits, the rate of unemployed does not affect the benefit structure.

Mr. Hodder: Yes. The changes in the regional unemployment rates will, of course, as you know, also trigger the entrance requirement. The same rates used for the establishment of regional benefits will be used to trigger the variable entrance requirement.

Mr. Ritchie: All right.

The Chairman: Shall Clause 26 carry?

Clause 26 agreed to.

The Chairman: Shall Clause 27 carry?

Mr. Epp: No.

The Chairman: Mr. Epp.

Mr. Douglas: This is a clause that is consequential on the passage of Clause 41 and permits the exclusion from employment of persons who are employed on the developmental programs.

Mr. Epp: I am sorry. Will you give that last statement?

Mr. Douglas: It permits the exception from employment of people employed on the developmental programs, so that they would not have to pay contributions or insurance would not have to be paid to them. It really probably should be stood until Clause 41 is discussed and approved.

• 1610

Mr. Epp: This is the so-called work-sharing clause.

Mr. Hodder: Madam Chairman, there are two proposed sections that are involved in this exercise. One is on the work sharing and the other is in job creation. In those two developmental uses, the proposals contained in Bill C-27 would involve the provision of income maintenance to participants in both the work-sharing arrangements and the job-creation projects. What this clause would make clear is that those benefits paid to individuals through work-sharing and job-creation projects would not be themselves insurable areas, otherwise we would end up reinsuring insurance payments. So that is to prevent that from happening.

[Traduction]

M. Hodder: Dans le cas des prestations complémentaires pour les régions, nous n'accusons qu'un mois de retard sur le relevé officiel de l'effectif de la main-d'œuvre. Statistique Canada publie pendant la deuxième semaine d'un mois donné les statistiques s'appliquant au mois précédent, et dès que ce taux sera publié, nous nous en servirons pour calculer les prestations complémentaires pour les régions.

M. Ritchie: Qu'en est-il des autres prestations?

M. Hodder: Ce sont les seules prestations fondées sur le taux de chômage en vertu de la nouvelle structure à trois phases. Pour ce qui est des autres prestations nous ne tenons pas compte du taux de chômage.

M. Ritchie: Le taux de chômage n'influe pas sur la nature des prestations complémentaires.

M. Hodder: Oui. Comme vous le savez, les conditions d'admissibilité seront déterminées en fonction des variations du taux de chômage régional. Les taux dont on se servira pour établir les prestations complémentaires pour une région serviront aussi à déterminer les conditions d'admissibilité variant d'une région à l'autre.

M. Ritchie: Très bien.

Le président: L'article 26 est-il adopté?

L'article 26 est adopté.

Le président: L'article 27 est-il adopté?

M. Epp: Non.

Le président: Monsieur Epp.

M. Douglas: Cette modification découle de l'adoption de l'article 41 et autorise l'exclusion des personnes employées dans les programmes de perfectionnement.

M. Epp: Excusez-moi. Pouvez-vous répéter?

M. Douglas: Cette modification autorise l'exclusion des personnes employées dans les programmes de perfectionnement afin qu'elles ne soient pas tenues de payer des cotisations ou que la Commission ne soit pas tenue de leur verser des prestations d'assurance. Nous devrions probablement le réserver jusqu'à ce que nous ayons discuté et approuvé l'article 41.

M. Epp: Il s'agit de l'article relatif au travail partagé.

M. Hodder: Madame la présidente, cela implique en réalité deux propositions d'article. Il y en a un concernant le travail partagé et l'autre la création d'emplois. Les propositions contenues dans le Bill C-27 assureraient un revenu minimum à ceux qui participeraient à la fois aux programmes de travail partagé et aux projets de créations d'emplois. Cet article rendrait clair que ces prestations versées aux participants aux projets de travail partagé et de la création d'emplois ne seraient pas elles-mêmes assurables, autrement nous finirions par assurer les versements d'assurance. C'est donc pour prévenir cette possibilité.

[Text]

Mr. Epp: Madam Chairman, I think we have had a lot of representation on proposed Section 37, and in view of the very serious concerns expressed, I think by every witness, in regard to the work-sharing provisions of this bill, we just do not find it acceptable. I think members of the Committee will also remember that it was one of the occasions where both business...

Mr. Portelance: Madam Chairman, on a point of order.

The Chairman: Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Maybe we should discuss that matter only when we reach Clause 41. I know this is a matter that you would like to bring up, but that might be the right time then to discuss it. We could go on the other clause right now. We should stand Clause 27 until we reach Clause 41, because the same discussion, Mr. Epp, will take place again.

An hon. Member: It is consequential on 41, is it?

An hon. Member: It is.

Mr. Hodder: Madam Chairman, in Clause 41 proposed Section 37 is Work Sharing, 38 is Job Creation and 39 is training.

The Chairman: Perhaps you did not hear what I said, Mr. Epp. I suggested earlier that we stand this one since it was consequential on another clause.

Mr. Epp: It is consequential though, Madam Chairman, on proposed Section 37 and 38.

The Chairman: It will be discussed at that time.

Clause 27 allowed to stand.

On Clause 28.

The Chairman: Is Clause 28 carried?

An hon. Member: Could we have the explanation, please?

Mr. Douglas: I was just going to say that Clause 28 is consequential on the passage of Part I, which was carried, and therefore what the members did by carrying this was correct. It follows that, Part I having been carried, this has to be carried with it.

Clause 28 agreed to.

On Clause 29.

The Chairman: Is there a question on Clause 29? Mr. Johnston.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I am just a little curious as to whether anything in the bill clears up any of the anomalies that used to exist on disentanglements. Are we any more precise as to what distance a claimant is expected to drive a round trip, dead of winter sort of thing, to be classified as making a job search?

Mr. Cullen: The bill itself, Mr. Johnston, does not do that. It boils down to the determination made and if the individual is not satisfied with the answer he or she receives then, of course, they go to the Board of Referees. But we would hope in fact

[Translation]

M. Epp: Madame la présidente, il y a eu un tel nombre de témoins qui ont exprimé des réserves au sujet de l'article 37 qu'il nous est tout simplement impossible de l'accepter. Les membres du Comité se souviendront également que c'est un des articles sur lequel le patronat et...

M. Portelance: Madame la présidente, j'invoque le règlement...

Le président: Monsieur Portelance.

M. Portelance: Nous ne devrions peut-être en discuter que lorsque nous serons arrivés à l'article 41. Je sais que cela vous tient à cœur mais le moment sera alors plus opportun. Nous pourrions passer directement à l'autre article maintenant. Nous devrions réserver l'article 27 jusqu'à ce que nous soyons arrivés à l'article 41 car ce même débat, monsieur Epp, reprendra.

Une voix: C'est un amendement corrélatif à l'article 41, n'est-ce pas?

Une voix: Oui.

M. Hodder: Madame la présidente, l'article 41 contient les propositions d'articles 37 relatif au travail partagé, 38 relatif à la création d'emplois, 39 relatif à la formation.

Le président: Vous n'avez peut-être pas entendu ce que j'ai dit, monsieur Epp. J'ai suggéré que nous réservions cet article étant donné qu'il est corrélatif d'un autre.

M. Epp: Oui, mais il est corrélatif, madame la présidente, des propositions d'articles 37 et 38.

Le président: Nous en discuterons à ce moment-là.

Article 27 réservé.

Article 28.

Le président: L'article 28 est-il adopté?

Une voix: Pourrions-nous avoir des explications, s'il vous plaît?

M. Douglas: J'allais justement dire que l'article 28 est corrélatif à l'adoption de la Partie I, Partie qui a été adoptée, et par conséquent en l'adoptant les députés ont eu raison. La Partie I ayant été adoptée il faut que cet article soit adopté.

Article 28 adopté.

Article 29.

Le président: Y a-t-il des questions au sujet de l'article 29? Monsieur Johnston.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): J'aimerais simplement savoir si ce projet de loi fait disparaître certaines des anomalies en matière d'inadmissibilité. Sommes-nous maintenant plus précis quant à la distance qu'un prestataire doit couvrir, par exemple en plein milieu de l'hiver pour être considéré comme recherchant véritablement un emploi?

M. Cullen: Le projet de loi lui-même, monsieur Johnston, n'a pas ce genre de précision. Cela dépend en définitive de la décision et si l'intéressé n'est pas satisfait de la réponse bien entendu il peut s'adresser au conseil arbitral. Mais nous espé-

[Texte]

that our officials and the people of the Commission are being reasonable in their approach to this. I do not know that it has been a major problem, but I have heard instances of it's arising, of course.

• 1620

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): Is any change in the policy that forces the depopulation of the smaller centre, and the person charged with not being willing to move to a larger centre, therefore, is disentitled on those grounds?

Mr. Cullen: Mr. Tuck might want to comment.

Mr. Tuck: Madam Chairman, if the employment is gained in that smaller centre, then the individual is eligible to receive benefits in that smaller centre. There is no requirement that they move if, in fact, that is the place of residence and where they have worked.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): One finds this is a guise for disentanglement, the unwillingness to move to another centre, and it comes up rather frequently . . .

Mr. Tuck: I am sorry, Mr. . . .

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): . . . the charge that the person is unwilling to move to a larger or distant centre to seek employment. It all boils down to what constitutes a search for work, and it seems to me some of the cases that have been brought to my attention are at variance with the statement you have just made.

Mr. Tuck: Perhaps, Madam Chairman, I could add that this has been clarified to a considerable extent by a particular decision of the Umpire this past spring, who has ruled very clearly that when the credits are earned in that community, the individual has the right to remain in that community and receive unemployment insurance. It is where the credits were earned.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): Was that particular decision circulated?

Mr. Tuck: It was circulated on March 25 to all Boards of Referees and all our insurance people, yes, sir.

The Chairman: Are there any further questions on Clause 29?

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I would be interested in obtaining a copy of it for myself. There is one particular case that stays in my mind.

The Chairman: Mr. Epp, followed by Mr. Ritchie.

Mr. Epp: Yes, I have questions on it. The whole question of what is a reasonable distance to travel, where being asked to travel is, I think, quite beyond what the Minister described . . .

Mr. Cullen: I think it is relevant to the clause, Mr. Epp.

Mr. Epp: What we were discussing then surely was the locale of the earnings or the benefit period. I think the point that has to be made is that persons' applying for unemployment insurance, first of all, are not aware of that regulation, but more importantly have, in fact, moved to areas of higher

[Traduction]

rons que nos fonctionnaires et le personnel de la Commission feront preuve de jugement à cet égard. Je ne sais pas si c'est un problème important, mais bien entendu j'ai entendu parler de certains cas.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): A-t-on apporté une modification à la politique qui pousse au dépeuplement des petits centres, peut-on toujours être inadmissible simplement parce qu'on ne veut pas se rendre dans les grands centres?

M. Cullen: M. Tuck voudra peut-être faire un commentaire.

M. Tuck: Madame la présidente, si le lieu d'emploi était situé dans ce petit centre, la personne a droit alors aux prestations dans ce petit centre. Rien n'impose le déplacement s'il s'agit bien en fait du lieu de résidence et de l'ancien lieu de travail.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Souvent le refus de se rendre dans un autre centre sert de motif caché à un refus d'admissibilité, et il arrive relativement fréquemment . . .

M. Tuck: Je m'excuse, monsieur . . .

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): . . . qu'on accuse la personne de refuser de se rendre dans un centre plus important ou plus distant pour chercher de l'emploi. Il s'agit donc bien du critère de recherche d'emploi, et il me semble que certains des cas qui ont été portés à mon attention contredisent vos propos.

M. Tuck: Madame la présidente, je pourrais ajouter qu'une décision prise par l'arbitre au printemps dernier a rendu les choses beaucoup plus claires lorsqu'il a tranché sans ambiguïté que lorsque les crédits avaient été gagnés dans cette communauté, l'intéressé avait le droit de demeurer dans cette communauté et de bénéficier de l'assurance-chômage. C'est le précédent lieu de travail qui importe.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Est-ce que cette décision a été diffusée?

M. Tuck: Elle a été communiquée le 25 mars à tous les conseils arbitraux et à tous nos fonctionnaires, monsieur.

Le président: Y a-t-il d'autres question au sujet de l'article 29?

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): J'aimerais en avoir personnellement une copie. Il y a justement un cas auquel je pense.

Le président: Monsieur Epp, suivi de M. Ritchie.

M. Epp: J'ai une question à ce sujet. Il s'agit de déterminer ce qu'on entend par distance raisonnable de déplacement, et je crois qu'au-delà de ce qu'a dit le ministre . . .

M. Cullen: Je crois que c'est tout à fait pertinent, monsieur Epp.

M. Epp: Ce dont nous discutons, c'est du lieu de travail ou de la période de prestations. Je crois qu'il faut dire que ceux qui font une demande d'assurance-chômage, en premier lieu, ne connaissent pas ce règlement, mais ce qui importe encore plus en fait c'est que malgré qu'ils se soient rendus dans les

[Text]

employability, lower unemployment rates, and still have lost their entitlements for unemployment insurance benefits. You then get into the question of what is reasonable to expect them to travel, and, because the regulations are unknown, they can be interpreted as virtually anything. Frankly, the experience of their going to the Board of Referees, is that the success rate is not very high.

Mr. Tuck: Madam Chairman, there are no regulations, there are guidelines, and those guidelines have been drafted very carefully to assure that they correspond with the decisions of the Umpires. I recognize that human judgment must be applied to the guidelines and that, of course, is the purpose for having the Boards of Referees which have been found to be a good mechanism.

The Chairman: Mr. Tuck, I still do not understand why you are saying there are no regulations because in Clause 29(1)(a), the definition of Disentitled includes the words "or under a regulation".

Mr. Tuck: Yes, Madam Chairman. Mr. Epp referred to distances that a claimant must travel and so on, as being regulations, and I say the...

The Chairman: Oh I see.

Mr. Tuck: ...question of distances and the question of specifying communities and so on, is not under UI regulations. There are guides that are put out to the insurance agents for their usage, based on the decisions of Umpires, as a supplement, but there are no regulations per se.

• 1625

Mr. Epp: All right, so there are no regulations. What has happened however, is that a certain attitude prevails from past practice and it is just as binding in the decision of the officer as if you put it down in regulations. For instance, officers have been known quite regularly to look at 40 miles on the Prairies as being quite acceptable to ask a claimant to travel. Now is that type of a requirement applied across the country?

Mr. Tuck: No, Madam Chairman, 40 miles is not applied across the country. We do use the figure of 25 miles as a norm, but we stress that it depends on the traffic patterns and on where many of the people work and many of the people live. In some cases people do live a considerable distance from their place of work. Indeed, many of our claimants have worked in one place and resided 40 miles away, and we would expect them to continue to seek employment in their former place of work.

Mr. Epp: So you do have different standards then for different areas of the country.

Mr. Tuck: Depending upon the employment patterns, yes, and the practices of the particular location where they seek their work.

Mr. Epp: In other words, you are saying that officers are in fact being told in parts of the country that are more sparsely populated—I take it that is what affects your travel pattern as you describe it—that persons in less populated areas will be

[Translation]

régions où le chômage était plus faible et les possibilités d'emploi étaient plus grandes, ont quand même perdu leurs droits aux prestations d'assurance-chômage. Il faut donc alors se demander ce qu'on entend par distance raisonnable de déplacement, et étant donné que les règlements sont inconnus, ils peuvent être interprétés pratiquement n'importe comment. Et pour ce qui est des conseils arbitraux, on ne peut pas dire que les résultats soient très positifs.

M. Tuck: Madame la présidente, il n'y a pas de règlements, il y a des directives et elles ont été rédigées avec grand soin pour s'assurer qu'elles respectaient les décisions des arbitres. J'admets qu'un jugement humain doit être appliqué à ces directives et bien entendu c'est la raison d'être de ces conseils arbitraux qui se sont révélés fort utiles.

Le président: Monsieur Tuck, je ne comprends toujours pas pourquoi vous dites qu'il n'y a pas de règlements car à l'alinéa 29(1)(a) la définition d'inadmissible comprend les mots «ou en vertu d'un règlement».

M. Tuck: Oui, madame la présidente. M. Epp a parlé des distances qu'un prestataire doit couvrir et il a parlé de distance réglementaire, et je dis que...

Le président: Oh, je vois.

M. Tuck: ...la question des distances et la question des communautés n'est évoquée dans aucun des règlements de l'assurance-chômage. Il y a des directives à l'usage de notre personnel, fondées sur les décisions des arbitres, mais il n'y a pas de règlements en tant que tels.

M. Epp: Très bien. Il n'y a donc pas de règlement. Toutefois, certaines habitudes prises dans le passé équivalent à un règlement pour les agents. Par exemple, il est notoire que très souvent les agents considèrent qu'un déplacement de 40 milles dans les Prairies est tout à fait raisonnable. Est-ce qu'il en va de même partout?

M. Tuck: Non, madame la présidente, il n'en va pas de même partout. Notre norme habituelle est de 25 milles, mais nous insistons sur le fait qu'il faut tenir compte des normes locales. Dans certaines régions les travailleurs habitent très loin de leur lieu d'emploi. Nombre de nos prestataires travaillaient parfois à 40 milles de leur lieu de résidence et nous comptons qu'ils continuent de chercher de l'emploi au même endroit.

M. Epp: Vous avez donc des normes différentes s'appliquant aux différentes régions du pays.

M. Tuck: Cela dépend des habitudes locales.

M. Epp: En d'autres termes, vous dites à vos représentants des régions les moins peuplées—je suppose que cela joue un rôle dans ces habitudes dont vous parlez—d'exiger des prestataires de se déplacer sur des distances plus longues que dans les

[Texte]

required to travel longer distances than those in more populated areas. Am I correct in that? Is that the general practice?

Mr. Tuck: Not categorically.

Mr. Epp: Is that what is happening?

Mr. Tuck: That is what is happening, contingent on the two points I made: that the work patterns and the living patterns are consistent with the practices of that particular community; not simply because it is isolated, but because those are the practices and there is adequate transportation arrangements.

Mr. Epp: What do you call adequate transportation arrangements?

Mr. Tuck: Public transportation facilities. In some cases, such as Newfoundland, for instance, we might rule that 30 miles is too far to move because the road between those two communities is virtually impassable in the wintertime and they may both be isolated.

Mr. Epp: Do you seriously believe there are public transportation facilities on the Prairies that would allow a person to travel 40 miles to and from work? That he could use public transportation to do it?

Mr. Tuck: I am sorry, Madam Chairman. I mentioned public transportation as one of the keys; there is also the question of the normal transportation pattern of that town, be it cars, car pools, public transportation, or whatever. Again, I simply reiterate that we have followed the decisions of the Federal Court umpires as closely as possible.

Mr. Epp: Is it not true though that you have disintitiled people, and that this especially works hardship on female employees? Is it not true that you have disintitiled people who are not willing to travel 40 miles, who had work in their locale, but because the employee asking for benefits did not have a driver's licence, she was disintitiled on that basis?

Mr. Tuck: I simply cannot answer that question, Madam Chairman, I am not familiar with such a case. But I would not be prepared to say it could not have happened.

Mr. Epp: It has happened; it happened in my riding.

Mr. Hodder: Did they appeal?

Mr. Epp: Sure they appealed.

Mr. Hodder: And win or lose?

Mr. Epp: What do you think?

An hon. Member: Nobody ever wins.

Mr. Cullen: You are talking about an independent board of referees and an umpire.

Mr. Epp: Yes, but this is what I am saying; their practice.

Mr. Cullen: We are talking about judgments that have to be made in these cases. It would be nice if we could put down in regulations a particular mileage or a particular distance, but in essence we have to establish guidelines, and judgments must be used. I know that across the river from me people live in Fort Huron and drive to Detroit 60 miles every day, and then back again; 120 miles round trip. I suppose a pattern evolves there, and they do it in car pools or cars and public transportation.

[Traduction]

régions plus peuplées. N'est-ce pas? C'est bien la pratique générale?

M. Tuck: Ce n'est pas automatique.

M. Epp: C'est bien ce qui se passe?

M. Tuck: C'est ce qui se passe sous réserve des habitudes d'emploi et de résidence de la région et non pas simplement parce qu'il s'agit d'un centre éloigné, mais parce que ce sont les habitudes et qu'il y a des possibilités de transport suffisantes.

M. Epp: Qu'entendez-vous par possibilités de transport suffisantes?

M. Tuck: L'existence de transports publics. Dans certains cas, comme à Terre-Neuve, par exemple, nous pouvons décider que la norme de 30 milles est trop élevée car la route entre deux communautés est impraticable en hiver, pouvant les isoler toutes les deux.

M. Epp: Croyez-vous sérieusement qu'il y ait des réseaux de transport public dans les Prairies permettant à une personne de couvrir 40 milles pour se rendre à son travail et qu'il existe de tels réseaux de transport public?

M. Tuck: Je m'excuse, madame la présidente. Les transports publics ne sont qu'un élément; il y a également les autres moyens de transport habituels à cette région, qu'il s'agisse de transport par voiture, par voiture partagée, par transport public, etc. Je répète que nous avons simplement respecté les décisions des arbitres de la cour fédérale autant que faire se peut.

M. Epp: N'est-il pas vrai que vous avez rejeté les demandes de certains et notamment celles de travailleuses? N'est-il pas vrai que vous avez rejeté la demande de travailleuses qui, parce qu'elles n'avaient pas de permis de conduire, ne pouvaient donc pas faire 40 milles pour aller travailler?

M. Tuck: Je ne peux pas répondre à cette question, madame la présidente, car je ne connais pas de cas de ce genre. Mais je n'irai pas jusqu'à dire que cela n'est pas arrivé.

M. Epp: C'est arrivé, c'est arrivé dans ma circonscription.

M. Hodder: Y a-t-il eu appel?

M. Epp: Bien sûr.

M. Hodder: Et quelle a été la décision?

M. Epp: Devinez!

Une voix: On ne gagne jamais.

M. Cullen: Vous parlez d'un conseil arbitral indépendant et d'un arbitre.

M. Epp: Oui, mais c'est ce que je dis, c'est la pratique.

M. Cullen: Nous parlons de jugements qui ont été rendus dans ces cas. Il serait merveilleux de pouvoir inscrire dans les règlements un millage ou une distance, mais il nous faut établir des normes et c'est ensuite une question de jugement. Je sais que de l'autre côté de la rivière en face de chez moi, les habitants de Fort Huron font l'aller-retour jusqu'à Détroit tous les jours, 120 milles par jour. Je suppose que les habitudes se

[Text]

Mr. Epp: I accept that argument; I am saying that this is happening in my area too. But I do say on the same basis that certain jobs might have developed in small communities, especially jobs that have a heavy concentration of female employment; and when that business either has a slump or shuts its doors, we are finding that those persons are having a much more difficult time to get unemployment because they just are not in that traffic pattern.

• 1630

Mr. Cullen: Unemployment insurance.

Mr. Epp: Unemployment insurance. They are just not in that traffic pattern. And I am saying that is where the regulations mitigate against people.

Mr. Manion: You mean, Mr. Epp, that there is a traffic pattern involving commuting 20, 30, 40 miles that those people have not normally used it in the past.

Mr. Epp: Precisely, and cannot lock into it. And I think generally your officials know that I am pretty hardliner when it comes to UI.

Mr. Manion: Is it a case of not being able to lock into it or not being willing to lock into it?

Mr. Epp: Oh, I think if you analyse the cases you would find some of both, that there would be some people who would use the distance argument as not being able to lock in, but I know there are genuine cases where people are not able to get the transportation facilities.

Mr. Manion: I think in a case where there has been a pattern of a significant number of the local workers commuting 30 or 40 miles, through car pools or whatever, I would feel that a person who was unemployed should attempt the same pattern of work if that is available to them.

Mr. Epp: I think we understand each other to a point. I think that is happening, but let us take a case in point. Let us take the needles trade. There has been the development of the needle trade in rural Manitoba. But those companies get into slumps and shut-downs both of which have happened, and generally it has a large concentration of female employees, and many of the women do not drive and many of them cannot lock into existing car pools or even create new car pools. So they are the ones who are then barred because there is, in fact, an existing traffic pattern of people commuting. That is all I am saying that I believe that in some cases those guidelines actually mitigate or penalize people who are seriously looking for work but are caught in a bind which is not of their making. That is all I am saying.

Mr. Manion: Mr. Epp, you realize the provision is not being changed either way by this particular clause, but the commission would undertake to review the particular kind of problem that you are . . .

Mr. Epp: That is why I said it. I realize that. That is why I said it.

[Translation]

sont créés et qu'ils se regroupent par voiture, y vont en voiture ou avec des moyens de transport public.

M. Epp: Je veux bien, et c'est ce qui se passe dans ma région également. Mais j'ajoute que dans les petites communautés où des emplois à forte concentration de main-d'œuvre ont été créés, lorsque cette entreprise connaît un ralentissement ou ferme ses portes, ces travailleuses ont beaucoup plus de difficultés à obtenir les prestations de chômage car il n'y a pas de critères de déplacement pour elles.

M. Cullen: Il y a l'assurance-chômage.

M. Epp: Oui. Ces personnes ne peuvent se déplacer de cette façon et c'est la raison pour laquelle j'estime que les règlements sont à la défaveur de certaines personnes.

M. Manion: Vous voulez dire monsieur Epp qu'elles doivent parcourir 20, 30 ou 40 milles, ce qui n'a pas été l'habitude de ces personnes auparavant.

M. Epp: Précisément, et elles ne peuvent le faire. Pourtant je crois que vos fonctionnaires savent très bien que je suis exigeant pour cette question de l'assurance-chômage.

M. Manion: Est-ce qu'elles ne peuvent pas le faire ou qu'elles ne veulent pas le faire?

M. Epp: Il y a les deux. Certaines personnes prendraient la question du déplacement sur une longue distance comme un prétexte; cependant je sais qu'il y a des cas où certaines personnes ne peuvent vraiment pas trouver de moyen de se déplacer.

M. Manion: Dans les cas où depuis toujours les travailleurs de l'endroit doivent se déplacer de 30 ou 40 milles et organiser des voyages en commun, je crois que les personnes en chômage devraient essayer de faire de même si c'est possible.

M. Epp: Je crois que nous nous comprenons jusqu'à un certain point. C'est ce qui se passe, mais j'aimerais vous donner un exemple. Je pense particulièrement à l'industrie de la confection dans les régions rurales du Manitoba. Ces compagnies connaissent des périodes de dépression, certaines sont obligées de fermer leurs portes. Or, ces compagnies emploient énormément de personnel féminin. La plupart de ces femmes ne conduisent pas et beaucoup d'entre elles ne peuvent prendre place dans un pool de voitures, qui sont de toute façon assez réduits. Ainsi, ces personnes ne peuvent travailler et c'est la raison pour laquelle à mon avis ces lignes directrices pénalisent les personnes qui cherchent sérieusement à travailler mais ne le peuvent à cause de circonstances tout à fait indépendantes de leur volonté. C'est tout ce que je veux dire.

M. Manion: Monsieur Epp, vous vous rendez sans doute compte que la disposition n'est pas modifiée à cause de cette clause en particulier; cependant la Commission étudiera le problème précis dont vous venez de . . .

M. Epp: C'est la raison pour laquelle je vous ai expliqué ce cas.

[Texte]

Mr. Manion: If you care to give us some further details on the areas and the industries, we would be glad to look into it and write you.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Another question on Clause 29? Mr. Ritchie.

Mr. Ritchie: Well, to add to Mr. Epp, I was hoping that the definition "Disentitled" might be better. I have an example of a man and his wife, they had one car, and the husband took the car each day to drive to his construction work. The wife was a waitress and she became unemployed and because she did not have a car to go to the next town, she was barred from receiving unemployment. This is the type of thing that happens. It generally is the individual in the small hamlet or village, who loses his job but is still expected to go 60, 70, sometimes 100 miles down the road or they are considered not looking for work.

I would like to ask the Minister on his proposed amendment of 14 weeks or more, is it in this clause where the variableness will come into effect?

Mr. Cullen: No, it is Clause 30.

Mr. Ritchie: In Clause 30, right.

Clause 29 agreed to.

On Clause 30.

The Chairman: Yes, Mr. Epp.

Mr. Epp: Dr. Ritchie had a question on it.

Mr. Ritchie: Well, maybe you could just explain it a little bit, Mr. Minister.

• 1635

Mr. Cullen: I outlined in my statement to the members of the Committee on April 26, the amendment that I have to make. I am advised that, at the report stage, that will provide a 10 to 14 week variable entrance requirement, depending on regional unemployment rates, and will be in effect for a three-year period following the date of implementation. In view of the extensive discussions and consultations which have taken place in connection with this amendment, the government considers that the proposed arrangement is the one best suited to current problems and circumstances. And given that, I do not visualize the government accepting any further changes to the 10-to-14-week variable-entrance requirement.

Mr. Ritchie: Will you be explaining somewhere else along the line how it will work? Let us say that the guideline...

Mr. Cullen: If I am not mistaken all the documentation has been tabled; what the trigger mechanisms will be, what the percentages will be and where the impact will be. I think all that information has been filed, if I am not mistaken, with our amendment.

The Chairman: Mr. Epp.

[Traduction]

M. Manion: Vous pourriez peut-être nous donner de plus amples détails sur les régions et les industries et nous serions heureux d'étudier cette question et de vous écrire à ce sujet.

M. Epp: Je vous remercie, madame la présidente.

Le président: Une autre question au sujet de l'article 29? Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: Pour poursuivre sur ce qu'a dit M. Epp, j'espérais que la définition du terme «inadmissible» serait meilleure. Je connais l'exemple d'un couple. Le mari prenait la voiture chaque jour pour se rendre au travail dans l'industrie de la construction. Sa femme était serveuse et elle est tombée en chômage mais elle n'a pu recevoir l'assurance-chômage parce que, comme elle n'avait pas de voiture, elle ne pouvait se rendre dans la ville voisine pour y travailler. C'est le genre de choses qui se passent. Généralement ce sont les personnes qui habitent dans des petits villages qui perdent leur travail et de qui on attend qu'ils se déplacent de 60, 70 parfois même de 100 milles pour aller chercher du travail sans quoi on ne considère pas qu'ils en cherchent.

Au sujet de l'amendement proposé de 14 semaines ou plus, parle-t-on de périodes variables? Est-ce dans cet article?

M. Cullen: Non, c'est à l'article 30 du projet de loi.

M. Ritchie: Je vois.

L'article 29 est adopté.

L'article 30 est mis en délibération.

Le président: Oui monsieur Epp.

M. Epp: Le docteur Ritchie voulait poser une question.

M. Ritchie: Vous pourriez peut-être développer monsieur le ministre.

M. Cullen: J'ai précisé dans ma déclaration faite devant les membres du Comité le 26 avril en quoi consistait l'amendement que je proposais. On me dit qu'on exigera une période de 10 à 14 semaines selon le taux de chômage régional pendant une période de 3 ans suite à la date d'application. Étant donné les nombreuses discussions et consultations ayant eu lieu au sujet de cet amendement, le gouvernement estime que sa proposition est celle qui répond le mieux aux problèmes et aux circonstances actuelles. Ceci étant, je ne crois pas que le gouvernement acceptera toute autre modification aux conditions d'admissibilité variable de 10 à 14 semaines.

M. Ritchie: Allez-vous nous expliquer comment cela fonctionnera? Disons que la directive...

M. Cullen: Sauf erreur, nous avons déposé tous les documents portant sur les mécanismes de déclenchement, les pourcentages et les répercussions. Sauf erreur, nous avons fourni tous les renseignements nécessaires, lorsque nous avons présenté notre amendement.

Le président: Monsieur Epp.

[Text]

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman. Could I ask the Minister or his officials, in the 54 regions that you have established, that you have accepted from StatsCan, have you determined for your purposes what will be used, whether residence or place of work, for the determination of how many weeks a person must work before he is qualified?

Mr. Cullen: Yes. We are totally geared, maybe in a technical way, but we are going to look at place of residence. Our whole operation is geared to that at the present time. We are going to use that as our mechanism to see how it works and if that system works well that is what in fact will be used.

Mr. Hodder: you might want to expand on that.

Mr. Hodder: As the Minister has said, we have looked at this matter with some care and the pros and cons of place of work and place of residence. On balance we decided that given the fact that the system is now quite heavily geared to the place of residence for filing claims and for determining the eligibility for regional-extended benefits, it would be most prudent to proceed with that, at least as a start, and also bearing in mind that other pieces of legislation are geared to place of residence as well.

However, as a result of our analysis we did also conclude that we would have to monitor very carefully the impact of the use of place of residence on claims, on the behaviour of claimants and on labour market effects. Therefore, the final decision was made that we would include in the proposed act regulatory authority for what we have been calling the trigger mechanism, which would say in effect that the Commission would determine the trigger mechanism by regulation.

It would be our intention at the outset as we have indicated to trigger that by residence, to monitor it, but to allow ourselves the flexibility that if we detected any evidence that suggested that place of residence was not the most satisfactory way of proceeding we would have the flexibility in the proposed act through regulatory authority of changing it to another course.

Mr. Epp: Such as?

Mr. Hodder: Place of work.

Mr. Epp: Place of work. Those would be the two that would be in . . .

Mr. Hodder: Those are the two that we have looked at.

Mr. Epp: Speaking about the residence requirement, and you have got 54 regions, am I to understand that there will be some grouping of regions? For example, let us say that in a given region you need 12 weeks to qualify; there would be some grouping of regions in that larger area because if that were not to happen you would have people living in, let us say, region No. 2 but working in region No. 1 where the qualifications might be higher or lower, whatever the case. Are you going to do it by provinces? Now that does not quite work either as you get into the geographically larger provinces. How do you handle that?

[Translation]

M. Epp: Merci, madame la présidente; étant donné que vous avez adopté les 54 régions de Statistique Canada, avez-vous décidé si vous alliez calculer le nombre de semaines d'emploi assurable obligatoires en fonction du lieu de résidence ou du lieu de travail?

M. Cullen: Oui. C'est peut-être assez technique, mais nous allons tenir compte du lieu de résidence. Toutes nos activités sont déjà orientées vers ce critère à l'heure actuelle. Nous allons vérifier le fonctionnement de cette méthode et si tout va bien nous l'adopterons en permanence.

Monsieur Hodder, vous pourriez peut-être expliquer la situation.

M. Hodder: Comme le ministre l'a dit, nous avons soigneusement comparé les deux critères, le lieu de travail et le lieu de résidence. Finalement, étant donné que nous nous servons déjà dans une grande mesure du lieu de résidence pour les demandes et pour le calcul des prestations complémentaires pour les régions, il serait plus sage de conserver ce critère, du moins au début, étant donné que d'autres lois tiennent aussi compte du lieu de résidence.

Cependant, notre analyse a aussi démontré qu'il faudrait contrôler avec soin les répercussions de l'utilisation de ce critère sur les demandes, le comportement des prestataires et le marché du travail. Par conséquent, nous avons finalement décidé d'inclure dans le projet de loi un pouvoir de réglementation à l'égard du critère de déclenchement, comme nous l'appelons. Ceci veut dire en fait que la Commission pourrait décider par règlement de ce critère.

Comme nous l'avons indiqué, nous voulons au début fonder nos calculs sur le lieu de résidence tout en exerçant un certain contrôle. Cependant, si jamais nous nous rendions compte que ce critère n'est pas satisfaisant, nous pourrions, selon le pouvoir de réglementation que nous concède le projet de loi, adopter d'autres critères.

M. Epp: Lesquels?

M. Hodder: Le lieu de travail, par exemple.

M. Epp: Le lieu de travail. Ce seraient donc les deux critères . . .

M. Hodder: Ce sont les deux critères que nous avons envisagés.

M. Epp: Si vous vous fondez sur le lieu de résidence, allez-vous effectuer un certain regroupement des régions étant donné que vous en avez 54? Disons par exemple, que la condition d'admissibilité est de 12 semaines dans une région donnée. Il faudrait regrouper les régions, sinon, des résidents de la région numéro 2, par exemple, pourraient aller travailler dans la région numéro 1 où les conditions pourraient être différentes. Allez-vous procéder par province? Cela ne fonctionnerait pas non plus dans le cas des grandes provinces. Comment allez-vous procéder?

[Texte]

Mr. Hodder: I do not know whether we have circulated this yet, but we do have it and we can make it available, the ultimate 54 regions that we would intend to implement. Let me just say by way of caution again for the record—I think we have said this before—that we would not intend introducing the 54 regions until well after we had digested the three-phase structure and the variable-entrance requirements so there will be a time lag before the 54 regions come into effect. When they do, I think it is clear that they will be a finer measure of the homogenous labour markets than the 16 regions could be. So hopefully we will minimize some of the difficulties that some of the larger regions now convey.

As we have talked about this before, we will have to take into account in the determination of eligibility, not only the question of place of residence and the unemployment rate but the intention of the claimant, as we do in the present circumstances. If claimants move for reasons that seem not legitimate to a region of high unemployment, we would have to have a close examination of those cases in terms of their availability for reporting.

• 1640

Mr. Epp: So there is going to be a hiatus, I take it, before you use the 54 regions. You are going to the three-phase benefit period and will put that on stream—but you will be using what, then?

Mr. Hodder: The current 16.

Mr. Epp: The 16 current regions?

Mr. Hodder: Yes, that is correct.

Mr. Epp: And you will be using the residence requirement in those 16 regions.

Have you any projection as to my question on some form of grouping? Because I think you will recall that I expressed the concern that I have about people even moving from province to province; and I am just wondering, if you divide the country into 54 regions, whether that will not be accentuated.

Mr. Hodder: This is one of the things that we would want to monitor in terms of the effect of using the place of residence as a determining factor.

I think it may be well to explain the following, that only a minority of the claimants will be in these circumstances. If my memory serves me correctly, only 15 per cent of these individuals do not have 14 weeks or more insured employment. That means that 85 per cent of the claimants will not be affected, in terms of whether you use place of residence or place of work, and I think that is an important general fact to get on the table.

The second is that, of them, there probably will be only a fairly small proportion who, in fact, say, live in one place and work in another or move from one region to another, and while we have not got fine statistics on this, I would suspect that we are not talking about anything more than 5 per cent of the claimants who would fall in that category of the people who have fewer than 14 weeks and who live in one place and work in another or who move from one place to another.

[Traduction]

M. Hodder: Je ne sais pas si nous avons distribué la carte définitive des 54 régions que nous avons l'intention d'appliquer, sinon, nous pouvons vous la fournir. Pour faire une mise au point... Je me répète, je crois... nous n'avons pas l'intention d'appliquer les 54 régions avant d'avoir bien assimilé la structure à 3 phases et les conditions d'admissibilité variables. La mise en vigueur de ces 54 régions prendra donc un certain temps. Cependant une fois appliquées, elles permettront une délimitation beaucoup plus précise des marchés du travail homogènes que les 16 régions que nous avons à l'heure actuelle. Nous espérons ainsi mettre fin aux difficultés que présentent les régions plus vastes existant à l'heure actuelle.

Avant d'accepter une demande, nous tiendrons compte non seulement du lieu de résidence et du taux de chômage, mais aussi de l'intention du prestataire, comme dans les circonstances actuelles. Si certains prestataires déménagent sans motif valable dans une région où le taux de chômage est très élevé, nous devons nous assurer qu'ils demeurent disponibles.

M. Epp: L'entrée en vigueur des 54 régions prendra un certain temps. Vous devez tout d'abord roder la structure à trois phases, mais sur quoi vous fonderiez-vous dans l'intervalle?

M. Hodder: Sur les 16 régions existantes.

M. Epp: Les 16 régions existantes?

M. Hodder: C'est exact.

M. Epp: Et vous appliquerez le critère du lieu de résidence en fonction de ces 16 régions.

Quelles sont vos prévisions quant à ce que je vous ai demandé au sujet du regroupement? Vous vous rappelez que j'ai dit être préoccupé par le déplacement des travailleurs d'une province à l'autre, et je me demande si vous n'aggravez pas le problème en divisant le pays en 54 régions.

M. Hodder: C'est un des domaines où nous contrôlerons les répercussions de l'utilisation du lieu de résidence comme critère.

Je devrais peut-être expliquer qu'une minorité seulement de prestataires se trouveront dans cette situation. Si ma mémoire est fidèle, seulement 15 p. 100 des prestataires n'ont pas eu 14 semaines ou plus d'emploi assurable. Quatre-vingt-cinq p. 100 des prestataires ne seront donc pas touchés par l'utilisation de l'un ou l'autre critère. C'est un fait qu'il importait de noter.

Deuxièmement, une proportion minime de prestataires concernés vivent dans une région et travaillent dans une autre, ou se déplacent d'une région à l'autre. Bien que nous n'ayons pas de statistiques précises à ce sujet, j'estime qu'environ 5 p. 100 seulement des prestataires ont exercé moins de 14 semaines d'emploi assurable, vivent dans une région et travaillent dans une autre ou se déplacent d'une région à l'autre.

[Text]

Mr. Epp: But on a previous clause—and I do not want to go back to that, Madam Chairman, because you would probably throw me out of this place—but we spoke before of traffic patterns, and in those traffic patterns people will have their residence in one region and travel to another region for work; and conceivably the attachment could be different, especially if they live, say, in a rural area and the region of work is an urban area. Conceivably, the unemployment rate, because of registrations or one thing and another—at least this is so in the part of the country that I come from—is higher in the cities than in the rural areas, at least in those areas surrounding the urban centres. I can see real difficulties because one person will get benefits sooner than will someone else not that many miles removed.

Mr. Manion: Mr. Epp, I think one of the factors that tilted us towards place of residence is that we did not want to create a disincentive to work. If you have somebody living in a high unemployment area, we did not want to dissuade him from moving to a low unemployment area where there was work available; and we think there will be more cases like that than cases of people who change their residence to an area of high unemployment in order to benefit from the scheme.

Mr. Epp: If I could ask another question, Madam Chairman, about the 14-weeks minimum attachment, after three years of the program: is that part of the amendment, Mr. Minister?

Mr. Cullen: Yes, it is.

Mr. Epp: I have just received it, when I walked into the Committee, so that is why I am asking.

Mr. Cullen: But it will be moved at the report stage.

Mr. Epp: Yes. Okay.

The Chairman: Thank you, Mr. Epp.

Dr. Ritchie.

Mr. Ritchie: In your experience, does the employment rate tend to be the same in areas of large concentration, like Montreal, the Toronto area, Vancouver, Winnipeg? Would you have districts going right down the middle with one street being two weeks behind the other?

Mr. Manion: The districts tend to be logical labour market areas. I do not believe that urban areas would be divided by artificial lines.

We do have the precise information and it was provided to the Committee earlier—we can give you a copy, Dr. Ritchie, if you like—showing the precise layout of each of these 54 areas. You will see that they do tend to follow logical community and labour-market boundaries.

Mr. Ritchie: Mr. Epp would like a copy, too.

Are there districts, say, at the 14-weeks level, with, right across the road, another at the 10-weeks level? In your survey, are you going to have that happen at all?

[Translation]

M. Epp: Lors de la discussion d'un article précédent... je ne veux pas y revenir madame la présidente, car vous m'enlèveriez probablement la parole... nous avons parlé des déplacements de la main-d'œuvre. Il est probable que des résidents d'une région donnée occuperont un emploi dans une autre région. A ce moment-là, il se peut qu'ils fassent partie d'une autre catégorie surtout s'ils vivent dans une région rurale et travaillent dans une région urbaine. Le taux de chômage, pour une raison ou une autre... du moins il en est ainsi dans ma région... est plus élevé dans les villes que dans les régions rurales, du moins les régions adjacentes aux centres urbains. Cela posera des difficultés étant donné que certains pourront obtenir des prestations plus rapidement qu'un autre vivant à quelques milles de là.

M. Manion: Monsieur Epp, nous avons dans une certaine mesure décidé d'opter pour le lieu de résidence pour éviter tout effet de dissuasion. Nous ne voulons pas que la personne vivant dans une région où le taux de chômage est élevé ne voie aucun avantage à déménager dans une région où le taux de chômage est peu élevé et où des emplois sont disponibles. Nous croyons que c'est ce qui se produira le plus souvent, et non pas l'inverse, à savoir des gens qui déménageront dans une région au taux de chômage élevé pour recevoir des prestations.

M. Epp: J'aimerais poser une autre question, madame la présidente, au sujet de la possibilité de porter à 14 semaines la période minimale dans 3 ans. Cette proposition fait-elle partie de l'amendement monsieur le ministre?

M. Cullen: Oui.

M. Epp: Je viens de le recevoir et c'est pourquoi je pose la question.

M. Cullen: Cependant cela sera proposé à l'étape du rapport.

M. Epp: Oui. Très bien.

Le président: Merci, monsieur Epp.

Monsieur Ritchie.

M. Ritchie: D'après votre expérience, le taux de chômage est-il toujours à peu près le même dans les grands centres comme Montréal, Toronto, Vancouver, Winnipeg? Peut-il y avoir des variations de la période de référence au sein d'un même district et à très peu de distance?

M. Manion: Les districts sont délimités logiquement en fonction du marché du travail. Je ne crois pas que les régions urbaines soient morcelées artificiellement.

Nous avons des renseignements très précis que nous avons fournis plus tôt au Comité... je puis vous en donner une copie si vous le désirez... sur la répartition des 54 régions. Vous verrez qu'elles sont délimitées d'une façon logique en fonction de chaque collectivité et du marché du travail.

M. Ritchie: Monsieur Epp, vous aimeriez aussi avoir une copie?

Existe-t-il des districts adjacents ayant des périodes de référence différentes, disons l'un 14 semaines et l'autre 10 semaines? Cela peut-il se produire?

[Texte]

• 1645

Mr. Manion: I think you will find, Dr. Ritchie, that if you have communities that close together, because people will move short distances to take jobs, the unemployment levels tend to even out. You do not have two communities close together with drastically different unemployment rates.

Mr. Ritchie: Another one. You say the place of residence. Is a box number or general delivery at the local post office an address that the unemployment insurance accepts or do you have a bed for everybody, you might say, on your slips?

Mr. Hodder: Madam Chairman, I think it is obvious to say that the place of residence will become a more important factor as a result of the changes to the recently extended benefits and variable entrance requirements so that even more than at present one will want to look carefully at cases where post office boxes are given to determine in interviews with the claimant whether this in fact is his place of residence or just that, a post office box.

Mr. Ritchie: What about general delivery? Many people just have general delivery.

Mr. Hodder: There are some cases where the local offices will be quite familiar with whether this is a normal post office box which is equatable with a residence or whether it is something that should be checked into.

Mr. Ritchie: Thank you.

The Chairman: Thank you, Dr. Ritchie. Shall clause 30 carry?

Clauses 30, 31, 32, 33, 34 and 35 agreed to.

The Chairman: Shall clause 36 carry?

Mr. Cullen: Hold it. Mr. Portelance, do you have amendments to any of these?

Mr. Portelance: I do not think we have one before clause 41.

An hon. Member: Clause 30?

Mr. Portelance: Clause 41 is the first amendment. On clause 30 it will have to be done at the report stage.

The Chairman: Shall clause 36 carry?

Clause 36 agreed to.

The Chairman: Shall clause 37 carry?

Mr. Epp, on clause 37.

On clause 37—1974-75-76, c. 80, s. 9(2)

Mr. Epp: Madam Chairman, you are going so quickly today that I do not know what all the fire is. You would think you wanted to get a holiday on July 1 or something!

It was mentioned that clause 37 was consequential, or was that subsection 37 of 41?

Mr. Manion: Yes, it is in clause 41, Mr. Epp.

Mr. Epp: All right.

Clause 37 agreed to.

The Chairman: Shall clause 38 carry? Dr. Ritchie.

[Traduction]

M. Manion: Vous verrez, monsieur Ritchie, que deux collectivités voisines ont toujours à peu près le même taux de chômage étant donné que les gens se déplacent pour trouver un emploi. Deux collectivités voisines n'ont jamais des taux de chômage bien différents.

M. Ritchie: Une autre question. Vous parlez des lieux de résidence. Acceptez-vous comme adresse un numéro de boîte postale ou la poste restante ou avez-vous une adresse bien précise pour tout le monde?

M. Hodder: Le lieu de résidence deviendra bien entendu un facteur de plus en plus important étant donné les changements apportés récemment aux prestations complémentaires et les conditions d'admissibilité variable. Par conséquent, encore plus que maintenant, nous interviewerons le prestataire qui nous donnent un numéro de boîte postale pour vérifier s'il s'agit là vraiment de son lieu de résidence ou simplement d'une adresse.

M. Ritchie: Qu'en est-il de la poste restante? Bien des gens n'ont que cette adresse.

M. Hodder: Dans certains cas, les employés des bureaux locaux pourront facilement vérifier s'il s'agit vraiment d'une adresse équivalente à un lieu de résidence ou d'un cas douteux nécessitant vérification.

M. Ritchie: Merci.

Le président: Merci, monsieur Ritchie. L'article 30 est-il adopté?

Les articles 30, 31, 32, 33, 34 et 35 sont adoptés.

Le président: L'article 36 est-il adopté?

M. Cullen: Attendez un peu. Monsieur Portelance, avez-vous des amendements à présenter?

M. Portelance: Je n'en ai pas avant l'article 41.

Une voix: Et l'article 30?

M. Portelance: Le premier amendement touche l'article 41. L'amendement à l'article 30 devrait être présenté à l'étape du rapport.

Le président: L'article 36 est-il adopté?

L'article 36 est adopté.

Le président: L'article 37 est-il adopté?

Monsieur Epp, au sujet de l'article 37.

L'article 37—1974-1975-1976, c. 80, s. 9(2)

M. Epp: Madame la présidente, vous allez tellement vite aujourd'hui que je me demande ce qui nous presse tant. On dirait que vous voulez absolument commencer vos vacances le 1^{er} juillet!

On a dit que l'article 37 était une modification corrélative, ou s'agissait-il de l'alinéa 37 de l'article 41?

M. Manion: Oui, il s'agit de l'article 41, monsieur Epp.

M. Epp: Très bien.

L'article 37 est adopté.

Le président: L'article 38 est-il adopté? Monsieur Ritchie.

[Text]

On clause 38—*Pregnancy*

Mr. Ritchie:

... a major attachment claimant who proves her pregnancy, ...

What is proving the pregnancy? What is acceptable? A certificate?

Mr. Manion: Yes.

The Chairman: A doctor's certificate.

Clauses 38, 39 and 40 agreed to.

The Chairman: Shall clause 41 carry?

On clause 41—1974-75-76, c. 80, ss. 12, 13, 14

Mr. Portelance: There is one amendment at the report stage but on clause 41 I have a note here of an amendment which should be moved now in proposed subsection 37(2). Maybe Mr. Douglas could explain Clause 41, Madam Chairman. Once we reach Clause 37, work sharing, we will move this amendment.

• 1650

Mr. Epp: Madam Chairman, while people are trying to get their clauses together, on a point of order, could I find out when we will adjourn? I spoke to you before the Committee began its hearings. We have scheduled a steering committee for this Committee after it has adjourned and I indicated to you that I had some commitments today that would force me to leave by 5.30 p.m., so I am just wondering what the wish of the Committee is. How long do we go on this one so that we can get our steering committee meeting in? That might be important before we start on Clause 41.

The Chairman: The steering committee business, if that could be done in 15 or 20 minutes, perhaps if we stopped here at about 5.10 p.m., would that be acceptable?

Mr. Epp: That is agreeable to us if it is agreeable to other members.

The Chairman: It is 5.10 p.m. then.

Mr. Epp: Fine.

The Chairman: Mr. Portelance has an amendment to move on Clause 41. Would the best procedure be to have the amendment moved and given to us, then have discussion on it?

Mr. Portelance: I will read the amendment, Madam Chairman.

The Chairman: Yes, Mr. Portelance.

Mr. Portelance: It is concerning subclause 37(2) in Clause 41 and provides that the approval of a work-sharing agreement will not be subject to appeal under the Unemployment Insurance Act. Such appeal, if permitted, could seriously impair the experimental nature of this proposal. So it would be equally desirable to permit the approval of job-creation projects under Clause 38 to be contested. So the amendment would be: that Bill C-27 be amended in Clause 41 by adding thereto, immediately following line 26 on page 22 thereof, the following subclause:

[Translation]

L'article 38—Grossesse

M. Ritchie:

... une prestataire de la première catégorie qui fait la preuve de sa grossesse ...

Comment peut-on faire la preuve de sa grossesse? Il faut un certificat médical?

M. Manion: Oui.

Le président: Un certificat médical.

Les articles 38, 39 et 40 sont adoptés.

Le président: L'article 41 est-il adopté?

L'article 41—1974-1975-1976, c. 80, art. 12, 13, 14

M. Portelance: L'amendement à cet article sera proposé à l'étape du rapport mais j'ai ici un amendement qui devrait être proposé dès maintenant et qui porte sur l'alinéa 37(2). Sans doute M. Douglas pourrait-il nous expliquer l'article 41, madame la présidente. Lorsque nous discuterons de l'article 37, sur le travail partagé, nous proposerons cet amendement.

M. Epp: Madame la présidente, pendant que les membres du Comité rassemblent leurs papiers, j'invoque un rappel au Règlement, pour savoir à quelle heure nous ajournerons? Je vous en ai parlé avant le début de cette séance. Le comité directeur de ce Comité doit se réunir après cette séance; j'ai d'autres engagements qui m'obligeront à partir à 17 h 30, et je voudrais savoir quels sont les désirs du Comité à cet égard. Jusqu'à quelle heure continuerons-nous la séance avant de commencer la réunion du comité directeur? Il serait peut-être bon de trancher cette question avant d'attaquer l'article 41.

Le président: La réunion du comité directeur ne devrait durer que quinze ou vingt minutes, peut-être devrions-nous nous arrêter à 17 h 10, si vous étiez d'accord?

M. Epp: Nous sommes d'accord, si les autres membres le sont.

Le président: Alors nous lèverons la séance à 17 h 10.

M. Epp: Très bien.

Le président: M. Portelance veut proposer un amendement à l'article 41. Écoutons l'amendement proposé, et ensuite nous en discuterons?

M. Portelance: Je lis donc l'amendement, madame la présidente.

Le président: Oui, monsieur Portelance.

M. Portelance: Il s'agit du paragraphe 37(2) de l'article 41 proposant que l'approbation d'une entente sur projet de travail partagé ne soit pas sujette à appel aux termes de la Loi sur l'assurance-chômage. Si l'on permettait un appel, on pourrait gravement compromettre la nature expérimentale de cette proposition. Il serait aussi souhaitable de ne pas permettre que l'approbation de tout projet de création d'emploi aux termes de l'article 38 soit contestée. L'amendement est donc le suivant: que l'article 41 du Bill C-27 soit modifié par l'insertion du paragraphe suivant à la ligne 29 de la page 22:

[Texte]

No appeal

(11) No decision of the Commission approving or disapproving any job-creation project for the purpose of this section is subject to appeal under Section 94 or 95.

The Chairman: Are there any questions on the amendment, before we go through to the clause?

Mr. Epp: I am sorry, Madam Chairman, I was not listening to the explanation of the amendment by the Parliamentary Secretary. Perhaps he could just give that to us again.

The Chairman: Mr. Epp, you will find the amendment, if you wish to read it, in the notes.

Mr. Epp: I have it.

The Chairman: It says, "new Clause 41(1)".

Mr. Epp: Clause 41 (11)?

The Chairman: I am looking for what is on the top of your page. Your page is headed: "New Clause 41(1) problem and solution". You have that.

Mr. Epp: Yes.

The Chairman: That is the explanation the Parliamentary Secretary gave before reading the proposed amendment. Would you like the amendment read again? The amendment is on the following.

Mr. Ritchie: Madam Chairman, why the significance of this? It seems as though the Commission is given the authority to approve or disapprove a job-creation project and nobody can dispute them, as I understand it. Is that correct? Why is this so?

Mr. Portelance: I think we are saying it on page 20 in subclause 37 in mentioning the no appeal way. What we are really doing is adding a subclause (11) to proposed Clause 38 which is on page 22. Maybe Mr. Douglas could explain to you the reason for it.

• 1655

Mr. Douglas: It is to distinguish between what are purely administrative decisions and what are decisions that are made relative to the Act as to a person's entitlement to benefit. And whether or not job-creation or these other programs are approved is a straight administrative decision that can be made by the Commission. It does not affect individual claimants; it is just a question whether they will undertake this program. Therefore they are not subject to an appeal, and this just makes it clear that this type of decision by the Commission is not subject to appeal.

Mr. Ritchie: You are saying that if an individual who for some reason is disentitled and says that he worked at a job as a job-creation project, he will not now be able to take his case to the board of referees because the Commission has previously ruled it is...

Mr. Manion: No, that will remain unchanged. It is just the decision about whether to set up an experimental job-creation project on which UI claimants would be employed or the

[Traduction]

Décision sans appel,

«11, les décisions de la Commission approuvant ou désapprouvant un projet créateur d'emploi aux fins du présent article ne sont pas susceptibles d'appel en vertu des articles 94 et 95.»

La président: Y aurait-il des questions au sujet de cet amendement avant que nous passions à l'article proprement dit?

M. Epp: Excusez-moi, madame la présidente, mais je n'ai pas entendu l'explication du secrétaire parlementaire au sujet de cet amendement. Pourrait-il le répéter?

Le président: Monsieur Epp, si vous désirez le lire, vous trouverez cet amendement dans vos notes.

M. Epp: Je l'ai repéré.

Le président: Où l'on trouve l'annotation «nouvel article 41(1)».

M. Epp: L'article 41(11)?

Le président: Je parle du titre qui est au haut de la page. La page est intitulée: *Nouvel article 41(1) problème et solution*. Vous l'avez cette page?

M. Epp: Oui.

Le président: C'est l'explication que donnait le secrétaire parlementaire avant de lire l'amendement proposé. Voulez-vous qu'on lise l'amendement de nouveau? L'amendement est sur la page suivante.

M. Ritchie: Madame la présidente, quelle est l'importance de cette motion? Il semble que l'on conférerait à la Commission l'autorité d'approuver ou de ne pas approuver un projet créateur d'emploi sans recours. Est-ce juste? Si oui, pourquoi?

M. Portelance: On trouve la justification de l'amendement à la page 20 au sous-alinéa 2 du paragraphe 37 intitulé: *absence d'appel*. On ajoute donc un sous-alinéa 11 au nouvel article 38 qui se trouve à la page 22. M. Douglas peut vous donner la raison de cet amendement.

M. Douglas: Il s'agit de distinguer entre les décisions purement administratives, et les décisions, prises aux termes de la loi, concernant l'admissibilité d'un prestataire. Et de décider si oui ou non l'approbation des projets créateurs d'emplois et les autres programmes est une décision purement administrative qui peut être prise par la Commission. Cela n'affecte pas les prestataires directement; il s'agit simplement de déterminer si le programme sera mis en œuvre. Donc ces décisions ne sont pas sujettes à un appel, et cet amendement ne fait qu'éclaircir ce point.

M. Ritchie: Vous dites donc que si un individu pour une raison quelconque devient inadmissible quand il a travaillé dans un projet créateur d'emplois, il ne sera pas permis d'interjeter un appel à la Commission d'arbitrage parce que la Commission a déjà jugé le cas.

M. Manion: Non, cela ne change pas. L'amendement n'affecte que les décisions concernant l'établissement d'un projet expérimental créateur d'emplois qui emploierait des prestataires

[Text]

decision to set up an experimental work-sharing project, are discretionary decisions of the Commission and they would not be appealable. The question of whether the individual is entitled to benefits or not will be still be appealable, as at present.

Mr. Ritchie: In a practical way then who will make the decision, say, in the province of Manitoba? Will it be the Commission in Ottawa or will it be your officials, say, in Manitoba who would rule on a project?

Mr. Manion: Well, the intention is that these projects would be launched on a very small scale experimental basis, and it would be the Commission in Ottawa that would decide. Presumably, we would want a sprinkling of experimental projects right across the country to test the concept adequately, but it would be the Commission in Ottawa that would decide whether a particular project was suitable. Once we are past the experimental stage, assuming that the evaluation proves that this is a valid approach, then it might be possible to decentralize this to a local level.

Mr. Ritchie: When you say "a sprinkling", what do you envisage starting at?

Mr. Hodder: For the job-creation projects we had thought in terms of 150 projects across the country, perhaps 10 per region or something of that order, and we were thinking in terms of a fairly modest sum of money, of the order of \$5 million at the outset, really just sufficient to test the viability of the exercise, and these would not start before the fall of this year.

Mr. Ritchie: Madam Chairman, I have further questions on extended benefits but I will leave them for now.

Mr. Cullen: I have a comment that I think might help the Committee, because it is a very important and, I think, a more controversial section.

Madam Chairman, the developmental approaches to the use of the unemployment insurance funds provided in this bill are in three areas: training, job creation and work sharing. I explained the rationale for and basic details of these proposals during the remarks I made on Second Reading and at the beginning of these Parliamentary proceedings. Additional material was included in the information papers released at Second Reading.

We have had discussions of these proposals with members of the Advisory Committee and various other representatives of management, labour and other organizations. My officials and I have also examined carefully the briefs and testimony on these matters made by individuals and groups who presented briefs to this Committee on Bill C-27. My impression is that there is considerable support for the use of unemployment insurance funds during periods of training. In this connection it should be emphasized that the arrangements we envisage would involve a rationalization of the financial arrangements we now have for financing the training of UI claimants and would also potentially extent the amount of funds available for training.

[Translation]

res d'assurance-chômage, ou la décision d'établir un projet expérimental de travail partagé, qui sont des décisions laissées à la discrétion de la Commission, et qu'on ne peut pas contester. L'admissibilité d'un individu à des prestations peut toujours faire sujet d'appel, comme c'est le cas actuellement.

M. Ritchie: Alors, du point de vue pratique, qui prendra la décision dans la province du Manitoba par exemple? Est-ce la Commission ici à Ottawa ou les fonctionnaires au Manitoba qui pourront décider d'établir un projet?

M. Manion: On compte établir ces projets sur une petite échelle expérimentale, donc la Commission à Ottawa en déciderait. Évidemment, on compte établir des projets expérimentaux par tout le pays afin d'étudier suffisamment le concept, mais ce sera la Commission à Ottawa qui décidera si un projet particulier est acceptable. Une fois les expériences conclues, et une évaluation prouvant qu'ils sont rentables terminée, il sera possible de décentraliser l'approbation des projets au niveau local.

M. Ritchie: Qu'entendez-vous par «quelques projets»; combien en prévoyez-vous au début?

M. Hodder: Quant aux projets créateurs d'emplois, il s'agit peut-être de 150 projets à travers le pays, soit une dizaine environ par région, et on prévoit un budget assez modeste d'environ cinq millions de dollars au début, juste ce qu'il faut pour prouver la rentabilité du programme qui commencera probablement avant l'automne.

M. Ritchie: Madame la présidente, j'ai d'autres questions concernant les prestations complémentaires, mais je les poserai plus tard.

M. Cullen: J'ai une observation à faire au Comité, car cet article est très important et pourrait porter à la controverse.

Madame la présidente, il s'agit de trouver le moyen d'employer les fonds d'assurance-chômage tels que prévus dans ce bill dans trois différents domaines: la formation, la création d'emplois, et dans le travail partagé. J'ai déjà expliqué les raisons de ces propositions et en ai donné le détail dans les remarques faites au moment de la seconde lecture, et au début des délibérations du Comité. On a aussi donné des renseignements supplémentaires dans la documentation publiée au moment de la seconde lecture.

Nous avons discuté ces propositions avec les membres du Comité consultatif et différents autres représentants du patronat, des employés et d'autres organisations. À cet égard mes fonctionnaires et moi-même avons étudié attentivement les mémoires et les témoignages des groupes et individus qui ont présenté des instances au Comité au sujet du Bill C-27. J'ai l'impression que l'emploi des fonds d'assurance-chômage durant les périodes de formation est très acceptable. Et à cet égard, il faut souligner que les dispositions prévues exigeront une rationalisation des arrangements définitifs actuels concernant le financement des stages de formation des prestataires de l'assurance-chômage et pourraient possiblement augmenter le montant de ces fonds.

[Texte]

Where the serious concerns, and indeed strong objections, have been put forward is in connection with the proposals for using UI funds to provide income maintenance for those participating in job creation and work sharing arrangements. Madam Chairman, I want to assure you and all members of this Committee that we who have proposed these arrangements are fully sensitive to the problems that would have to be overcome before the proposed arrangements could be made a success. Indeed, it was with this awareness in mind that we proposed that both of these proposals be carried out on a limited and on an experimental basis to test the extent to which problems could be overcome and positive results achieved.

In principle, I see no reason why we should not immediately pursue the training arrangements as we envisage them. At the same time, I look forward to hearing constructive suggestions as to how we might best ensure that experiments in work sharing and job creation might be made successful.

Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Epp.

Mr. Epp: Madam Chairman, regarding what the Minister said, I think his evaluation is correct in regard to the criticism and lack of acceptance of using UI funds, either in job creation or in the concept of work sharing. I think these serious concerns have been expressed by many witnesses and by many members of the Committee, that at this stage we are just not ready to accept either one of those concept in using UI funds for that purpose. In fact, Mr. Minister, it came to such a degree that both business and labour came down on the same side of the fence on this issue.

I think it is of value to this Committee and for the record that some of their concerns and the problems they raised be mentioned at this time. I think almost everyone who appeared before this Committee agreed that the bill was not the proper vehicle to deal with the project you have in mind, Mr. Minister. And almost every witness was adamant that unemployment insurance funds should not be used for the purposes I have mentioned. Both labour and management have felt that proposed Section 37 could result in disruptive intrusion into the collective bargaining process, and they were definitely uncomfortable with the participation of government in any such arrangement.

Also, business and labour worried about the criteria used to determine which businesses would be eligible for these programs you have mentioned. They fear that the work-sharing program might be used to bolster inefficient plants artificially. That view was especially expressed by the Canadian Construction Association. All the witnesses said that there was not enough information to support fully the concept as outlined in proposed Section 37.

Some witnesses, specifically, the Canadian Federation of Independent Businessmen, the Canadian Labour Congress, the Canadian Manufacturers' Association, the Canadian Construction Association, pointed out the experience of the West German government. I imagine there has been some reference that experiment by officials in your department. They

[Traduction]

Des inquiétudes sérieuses, et même des objections très importantes, sont avancées concernant les propositions pour l'emploi des fonds de l'assurance-chômage comme revenu complémentaire à ceux qui participeront aux programmes créateurs d'emplois et au travail partagé. Madame la présidente, je vous assure, ainsi que tous les membres de ce Comité, que nous sommes très conscients des problèmes qu'il nous faudra surmonter pour amener ces propositions à bonne fin. Pour cette raison, on a proposé d'abord de mettre en application ces propositions sur une base expérimentale assez limitée afin d'établir l'importance des problèmes à surmonter pour assurer des résultats positifs.

En principe, je ne vois aucune raison de ne pas mettre en application immédiatement les mesures concernant la formation telle qu'envisagée. Aussi, j'anticipe des suggestions constructives sur la méthode pour assurer que les expériences sur le travail partagé et la création d'emploi auront un franc succès.

Merci, madame la présidente.

Le président: Monsieur Epp.

M. Epp: Madame la présidente, le ministre a tout à fait raison de dire qu'on a critiqué et qu'on n'accepte pas l'emploi des fonds d'assurance-chômage soit pour la création d'emploi soit pour les programmes de travail partagé. Un grand nombre de témoins et des membres du Comité ont exprimé des réserves sérieuses concernant l'emploi des fonds d'assurance-chômage à cette fin. En fait, monsieur le ministre, les critiques sont si dures que le patronat aussi bien que le secteur du travail sont d'un commun accord sur cette question.

Je crois qu'il est très utile au Comité et aux fins du procès-verbal que ces inquiétudes et ces problèmes soient soulevés maintenant. Presque tous ceux qui ont comparu devant ce Comité sont d'accord que le bill n'est pas le véhicule approprié pour implanter les programmes que vous proposez, monsieur le ministre. Presque tous les témoins refusent carrément qu'on emploie les fonds d'assurance-chômage à ces fins. Le patronat et les syndicats sont d'accord que l'article 37 tel que proposé pourrait entraîner des répercussions sur le processus de négociations collectives, mais voient mal la participation gouvernementale dans de tels programmes.

En plus, le patronat et les syndicats s'inquiètent des critères qu'on utilisera pour établir quelles entreprises bénéficient des programmes proposés. Ils craignent que le programme de travail partagé pourrait être employé pour subvenir artificiellement aux entreprises inefficaces. Les témoins de l'Association canadienne de construction en particulier ont trouvé qu'il n'y avait pas suffisamment de documentation pour appuyer pleinement le concept tel que proposé à l'article 37.

Certains témoins, particulièrement la Fédération canadienne des hommes d'affaires indépendants, le Congrès canadien du travail, l'Association canadienne des fabricants, l'Association canadienne de construction ont soulevé la question de l'expérience du gouvernement de l'Allemagne de l'Ouest. Il faut croire qu'il y a eu certaines références à cette expérience de la

[Text]

suggested that the experience of the West German government in work sharing was not, to their knowledge, that successful, nor should it be followed. It is along these lines that the Canadian Federation of Independent Businessmen told us of the experience of some of their members who found that, when they tried the short work week, many of their employees preferred to work 40 hours or be laid off.

Mr. Cullen: I might say, just by way of passing comment, that 54 per cent, in their poll of independent businessmen, supported the work-sharing concept.

Mr. Epp: That is right. We asked the Chairman of the Canadian Independent Business Association about that 54 per cent, and there were very strong indications that another poll should be taken, because employers, when asked the question, did not have all the facts before them.

Even now we do not, because you yourself said, Mr. Minister, that you would like to see us go ahead with the training program, but you seem to express reservations about the work-sharing and job-creation aspects. Yet you are asking us to leave these clauses in the bill despite the reservations that you yourself have about these two proposed sections. What we are really doing is creating inefficiency, and this is a common worry by both business and labour, as well as the total question of how work sharing would affect fringe benefits with employees and with the collective agreements they have.

So, Mr. Minister, I think the point has been made. There are just simply too many questions left unanswered to proceed with pilot projects under proposed Section 37. There are too many deep-rooted concerns; there is not enough information on which to base a rational decision; and, simply, unemployment insurance funds are not the place from which to withdraw support money for work showing.

• 1705

Finally, this bill is not the proper legal instrument to introduce what appears to be, from the evidence presented to the Committee, a partial solution to unemployment which at best is dubious and at worst has all the earmarks of previous disasters that have been in this Department, namely, I refer to experience rating. Neither labour nor business is prepared to buy this pig in a poke and that is exactly what proposed Section 37 is. In fact when I take a look at the testimony of the various witnesses, the Canadian Construction Association said very clearly that the only thing this might do would be simply to delay an industry to make some of the tough but necessary adjustments to evaluate their viability and efficiency and to participate.

We have also said, Mr. Cullen, in the past, those of us who have looked at the Canadian economy, that the Canadian economy and especially the manufacturing economy—and this has come up in this Committee—that Canadian manufactur-

[Translation]

part des fonctionnaires de votre ministère. Ils disaient que l'expérience du gouvernement de l'Allemagne de l'Ouest dans le travail partagé à leur connaissance n'avait pas eu de succès, et qu'il fallait éviter de l'entreprendre. Et à cet égard, la Fédération canadienne des hommes d'affaires indépendants a témoigné que, lors d'une expérience qu'avaient tentée certains de leurs membres pour écourter la semaine de travail, beaucoup de leurs employés avaient préféré travailler 40 heures par semaine ou d'être mis à pied.

M. Cullen: Soit-dit en passant que dans un sondage, 54 p. 100 des hommes d'affaires indépendants étaient en faveur du concept du travail partagé.

M. Epp: C'est tout à fait juste. Nous avons demandé au président de l'Association canadienne des hommes d'affaires indépendants ce que signifiait ce 54 p. 100; il nous a répondu qu'il y avait une possibilité d'entreprendre un autre sondage car les employeurs, au moment du dernier sondage, n'avaient pas tous les faits.

Nous ne les avons pas plus au moment, car vous avez dit vous-même, monsieur le ministre, que vous aimeriez mettre en œuvre le programme de formation, mais que vous aviez quelques réservations au sujet des programmes concernant le travail partagé et la création d'emploi. Pourtant, vous nous demandez de laisser les articles pertinents dans le bill, en dépit de vos réservations à l'égard de ces deux articles. Vous nous demandez effectivement de créer l'inefficacité; c'est un souci commun et des employeurs et des employés, comme l'est la question des répercussions qu'un travail de programme partagé aurait sur les avantages sociaux des employés, et sur les conventions collectives.

Monsieur le ministre, la situation est donc claire. Il y a vraiment trop d'impondérables pour permettre des projets pilotes aux termes de l'article 37 tel que proposé. Il y a trop d'inquiétudes fondamentales; il n'y a pas suffisamment de données pour prendre une décision rationnelle; et, évidemment, les fonds d'assurance-chômage ne doivent pas être utilisés pour soutenir le programme de travail partagé.

Enfin, ce bill n'est pas la mesure législative appropriée pour présenter ce qui semble, à la lumière des témoignages entendus par ce comité, une solution partielle au chômage qui au mieux serait douteuse, et au pire, a toutes les caractéristiques du désastre précédent qu'a causé le ministère; à savoir l'évaluation de l'expérience au travail. Ni le patronat, ni les syndiqués acceptent ce programme boiteux, tel que proposé à l'article 37. En fait, à l'étude des différents témoignages, l'Association canadienne de la construction dit clairement que ces programmes ne serviraient qu'à retarder l'industrie qui tenterait de faire les ajustements difficiles et nécessaires pour évaluer leur rentabilité et leur efficacité, afin de pouvoir y participer.

Monsieur Cullen, nous vous avons aussi dit dans le passé que certains d'entre nous qui avons étudié l'économie canadienne, que celle-ci, et particulièrement l'industrie de transformation—la question a été soulevée au comité—que l'industrie de

[Texte]

ing in fact is not competitive and too often has looked at artificial barriers such as tariffs to make sure that they can survive. Obviously the only way they will survive is to be competitive in the market-place to cut out that which mitigates against their being viable.

I am simply saying to you, Mr. Cullen, that you do not have labour on your side in this issue; you do not have business on your side in this issue, even though the reference was made to the mandate of the Canadian Federation of Independent Business. I simply say to you, Mr. Cullen, that those two proposed sections do not have the support of the community and should be withdrawn.

Mr. Cullen: Mr. Epp, subject to what the Committee wants to do, I do not think there is too much controversy over proposed Sections 34, 35 and 36. If we could stand proposed Sections 37 and 38 it would give me an opportunity to look at these again and pass proposed Section 39, I think we will have done a good day's work. I would like to have a look at proposed Sections 37 and 38. It would seem that there is not going to be unanimity for those two proposed sections and I want to have a look at them.

The Chairman: Mr. Cullen, the Clerk advises me that the proposed sections cannot be considered as clauses and if we decide to stand Clause 41, we need to decide all of it.

Mr. Cullen: We have to stand the whole Clause 41.

The Chairman: Yes.

Mr. Portelance: That would be Clause 41, including proposed sections 35, 37 and 38. If we could do that we could adjourn.

The Chairman: We do have Mr. Portelance's amendment to Clause 41 before us and if it is the wish of the Committee we could take the vote on the amendment and then stand the clause for discussion at our next meeting, as it is almost the time we had agreed on for stopping, unless there are any further comments.

Mr. Portelance: Do you agree to have the amendment in, Mr. Epp?

Mr. Cullen: I wonder if we could vote on the amendment put by Mr. Portelance and then you are suggesting an amendment to delete...

Mr. Epp: I suggest that we stand Clause 41 and adjourn after that.

The Chairman: All right. You have before you the amendment as moved by Mr. Portelance earlier.

Amendment agreed to.

Clause 41 as amended stood.

The Chairman: The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

transformation canadienne n'est pas compétitive, et a trop souvent cherché les empêchements artificiels, tels que des tarifs pour assurer sa survivance. Évidemment, pour survivre et demeurer compétitive sur le marché, elle doit éliminer les empêchements à sa rentabilité.

Je souligne à votre intention, monsieur Cullen, que vous n'avez pas l'appui des employés à ce sujet; vous n'avez pas non plus l'appui du patronat, en dépit de la référence faite au mandat de la Fédération canadienne des hommes d'affaires indépendants. Vous n'avez donc pas, monsieur Cullen, l'appui de la communauté affectée par ces deux articles proposés, et vous devriez les retirer.

M. Cullen: Monsieur Epp, sous réserve de la décision du comité, je ne crois pas qu'il y ait de controverse au sujet des articles 34, 35 et 36 tels que proposés. Si on réserve les articles 37 et 38, j'aurai le temps de les réexaminer; et si l'on approuve l'article 39, nous aurons fait une bonne journée de travail. Je voudrais réétudier les propositions aux articles 37 et 38. Évidemment, on ne recevra pas le consentement unanime sur ces deux articles et je voudrais donc les étudier de nouveau.

Le président: Monsieur Cullen, le greffier me dit qu'on ne peut pas considérer ces deux articles séparément, et qu'il faut réserver tout l'article 41.

M. Cullen: Il faut retenir tout l'article 41?

Le président: Oui.

M. Portelance: Et l'article 41 comprend les sections 35, 37 et 38 telles que proposées. Si on réserve cet article, on pourra ajourner.

Le président: Nous débattons toujours l'amendement de M. Portelance à l'article 41, et si le comité le désire, on pourra mettre cet amendement aux voix et ensuite réserver tout l'article jusqu'à notre prochaine séance car nous approchons l'heure de clôture prévue, à moins qu'il y ait d'autres commentaires.

M. Portelance: Êtes-vous d'accord pour l'amendement, monsieur Epp?

M. Cullen: Ne pourrait-on pas voter sur l'amendement de M. Portelance, et ensuite vous avez suggéré un amendement pour radier...

M. Epp: Je propose qu'on réserve l'article 41, et qu'on ajourne.

Le président: Très bien. On étudie toujours l'amendement proposé par M. Portelance.

L'amendement est adopté.

L'article 41 modifié est réservé.

Le président: Le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Manpower and Immigration:

Mr. J. L. Manion, Deputy Minister;

Mr. H. J. Hodder, Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division.

From the Unemployment Insurance Commission:

Mr. C. C. Tuck, Chairman;

Mr. J. Y. C. Charlebois, Deputy Executive Director;

Mr. J. W. Douglas, Director, Legal Services.

Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:

M. J. L. Manion, sous-ministre;

M. H. J. Hodder, sous-ministre adjoint, division de la recherche et de la planification stratégique.

De la Commission d'assurance-chômage:

M. C. C. Tuck, président;

M. J. Y. C. Charlebois, sous-directeur exécutif;

M. J. W. Douglas, directeur, services juridiques.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 34

Monday, June 13, 1977

Chairman: Miss Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 34

Le lundi 13 juin 1977

Président: Mlle Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Labour, Manpower and Immigration

Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof

CONCERNANT:

Bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois

APPEARING:

The Honourable Bud Cullen, Minister of Manpower and Immigration

COMPARAÎT:

L'honorable Bud Cullen, Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

WITNESSES:

(See back cover)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977



STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
MANPOWER AND IMMIGRATION

Chairman: Miss Aileen Nicholson
Vice-Chairman: Mr. Gilbert Parent

Messrs.

Alexander	Dionne
Baker	(Kamouraska)
(Gander-Twillingate)	Epp
Caccia	Friesen
Condon	Herbert

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

Président: M^{lle} Aileen Nicholson
Vice-président: M. Gilbert Parent

Messieurs

Johnston	Ritchie
MacDonald (Egmont)	Rodriguez
Malone	Rompkey
Pinard	Savard
Portelance	Stollery—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Monday, June 13, 1977:

Mr. Condon replaced Mr. Guay (*Lévis*);
Mr. Caccia replaced Mr. Lamontagne;
Mr. Herbert replaced Mr. Boulanger;
Mr. Pinard replaced Mrs. Appolloni.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 13 juin 1977:

M. Condon remplace M. Guay (*Lévis*);
M. Caccia remplace M. Lamontagne;
M. Herbert remplace M. Boulanger;
M. Pinard remplace M^{me} Appolloni.

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 13, 1977
(46)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 8:12 o'clock p.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Messrs. Alexander, Baker (*Gander-Twillingate*), Caccia, Condon, Epp, Herbert, Johnston, Miss Nicholson, Messrs. Pinard, Portelance, Rodriguez.

Appearing: The Honourable Bud Cullen, Minister of Manpower and Immigration.

Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration: Mr. J. L. Manion, Acting Deputy Minister; Mr. H. J. Hodder, Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division. *From the Unemployment Insurance Commission:* Mr. J. W. Douglas, Director, Legal Services; Mr. L. St-Laurent, Director General, Insurance Policy; Mr. J. Y. C. Charlebois, Deputy Executive Director.

The Committee resumed consideration of Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof (*Employment and Immigration Reorganization Act*).

Clause 42 carried.

Clause 43 carried, on division.

Clause 44 carried.

On Clause 45

Mr. Portelance moved,—That Clause 45 be amended in the French version by striking out lines 34 and 35 on page 25 thereof and substituting therefor:

«bunai ou de quelque autre décision, un employeur ou une personne».

The question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 45, as amended, carried.

Clauses 46 and 47 carried.

On Clause 48

The Chairman presented the Seventh Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Subcommittee met on Wednesday, June 8, 1977 and agreed to make the following recommendation:

—That the timetable for future meetings be as follows:

MONDAY, June 13—8:00 p.m.—Bill C-27, Employment and Immigration Reorganization Act—Clause by Clause consideration

TUESDAY, June 14—9:30 a.m. to 12:30 p.m.—Bill C-27, Employment and Immigration Reorganization Act—Clause by Clause consideration. 3:30 p.m.—Bill C-27, Employment and Immigration Reorganization Act—Clause by Clause consideration. 8:00 p.m.—Bill

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 13 JUIN 1977
(46)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 20 h 12 sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: MM. Alexander, Baker (*Gander-Twillingate*), Caccia, Condon, Epp, Herbert, Johnston, M^{lle} Nicholson, MM. Pinard, Portelance, Rodriguez.

Comparait: L'honorable Bud Cullen, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Témoins: Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: M. J. L. Manion, sous-ministre suppléant; M. H. J. Hodder, sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique. *De la Commission d'assurance-chômage:* M. J. W. Douglas, directeur, contentieux; M. L. St-Laurent, directeur général, Politique de l'assurance; M. J. Y. C. Charlebois, sous-directeur exécutif.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois (Loi régissant l'emploi et l'immigration).

L'article 42 est adopté.

L'article 43 est adopté sur division.

L'article 44 est adopté.

Article 45

M. Portelance propose,—Que l'article 45 soit modifié dans la version française en remplaçant les lignes 34 et 35 par ce qui suit:

«bunai ou de quelque autre décision, un employeur ou une personne».

L'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 45 modifié est adopté.

Les articles 46 et 47 sont adoptés.

Article 48

Le président présente le septième rapport du sous-comité du programme et de la procédure qui se lit comme suit:

Votre sous-comité s'est réuni le mercredi 8 juin 1977 et a décidé de faire la recommandation suivante:

—Que le calendrier des prochaines réunions soit le suivant:

le LUNDI 13 juin, 20 h 00, Bill C-27, Loi régissant l'emploi et l'immigration—Étude article par article.

le MARDI 14 juin, 9 h 30 à 12 h 30, Bill C-27, Loi régissant l'emploi et l'immigration—Étude article par article; 15 h 30, Bill C-27, Loi régissant l'emploi et l'immigration—Étude article par article; 20 h 00, Bill C-27, Loi régissant l'emploi et l'immigration—Étude article par article.

C-27, Employment and Immigration Reorganization Act
Clause by Clause consideration.

WEDNESDAY, June 15—3:30 p.m.—Bill C-24, An Act
respecting immigration to Canada.

Witness: Canadian Labour Congress.

THURSDAY, June 16—9:30 a.m. to 12:30 p.m.—Bill
C-24, An Act respecting immigration to Canada.

(IN CAMERA)

Witnesses:—Immigration Appeal Board—Representative of
U.N. High Commissioner for refugees. 3:30 p.m.—Bill C-27—
Clause by Clause consideration (if necessary) or Bill C-24, An
Act respecting immigration to Canada—Clause by Clause
consideration. 8:00 p.m.—Bill C-27—Clause by Clause con-
sideration (if necessary) or Bill C-24, An Act respecting
immigration to Canada—Clause by Clause consideration.

After debate, on motion of Mr. Condon, the Seventh Report
of the Subcommittee on Agenda and Procedure was concurred
in.

At 10:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call
of the Chair.

le MERCREDI 15 juin, 15 h 30, Bill C-24, Loi concer-
nant l'immigration au Canada.

Témoin: Le Congrès du travail du Canada.

le JEUDI 16 juin, 9 h 30 à 12 h 30, Bill C-24, Loi concer-
nant l'immigration au Canada.

(A HUIS CLOS)

Témoins: —Commission d'appel de l'immigration.—Représen-
tant pour le Haut Commissaire des réfugiés pour les N.U.
15 h 30, Bill C-27, Étude article par article (si nécessaire) ou
Bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada—Étude
article par article. 20 h, Bill C-27; Étude article par article (si
nécessaire) ou Bill C-24, Loi concernant l'immigration au
Canada—Étude article par article.

Après débat, sur motion de M. Condon, le septième rapport
du sous-comité du programme et de la procédure est adopté.

A 22 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle
convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Monday, June 13, 1977

• 2015

[Texte]

The Chairman: I would like to call the meeting to order.

We are resuming consideration of Bill C-27 . . .

Mr. Rodriguez: On a point of order, Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, at the last steering committee meeting, I made the steering committee aware of my responsibility with respect to Bill C-16, and I suggested that we try to avoid any conflict of meeting times. But I note that tomorrow we have three meetings, at 9.30 a.m., 3.30 p.m. and 8.00 p.m., dealing with Bill C-27, and we have Bill C-16 at 8.00 p.m.—one conflict and the 11.00 a.m. meeting as well.

The Chairman: Mr. Rodriguez, perhaps you could return to that when we are dealing with the steering committee report, when we have a quorum.

Mr. Rodriguez: Okay. Fine.

The Chairman: Now, we were on Clause 41, as amended: Clause 41, as amended, and Clause 27 were allowed to stand at our last meeting. We should, then, begin questioning on Clause 42.

On Clause 42

Mr. Alexander: Would either the Deputy Minister or Mr. Douglas explain the reasoning behind this. I see, in Clause 42, the underlined words "a benefit period". Before, I think we talked about "initial benefit period", and the only change is that we now talk about a "benefit priod" rather than that "initial benefit period". correct?

Mr. J. W. Douglas (Director, Legal Services, Unemployment Insurance Commission): That is right.

Mr. Alexander: Will you kindly give us the explanation of the need for amendments in proposed subsection 43 (4): "Disqualifications to be carried forward"?

Mr. Douglas: Right.

Mr. Alexander: I think that is the same; I think it leads to the same. With the required changes as a result of this bill, is the proposed subsection here actually the same as we had in the old subsection 43 (4)?

Mr. Douglas: Yes.

Mr. Alexander: So we are not doing anything different here, other than changing the former phrase "an initial benefit period" to "a benefit period", and then relating it to the proposed subsections in this bill rather than under the old?

Mr. Douglas: Right.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le lundi 13 juin 1977

[Traduction]

Le président: J'aimerais ouvrir la séance.

Nour reprenons l'étude du Bill C-27 . . .

M. Rodriguez: Madame la présidente, j'invoque le Règlement.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Madame la présidente, lors de la dernière réunion du comité directeur, j'ai signalé que je participais aux délibérations du comité qui étudie le Bill C-16 et j'avais proposé que l'on prenne les mesures nécessaires pour qu'il n'y ait pas de conflit en ce qui concerne les heures de séances. Je constate que trois réunions sont prévues pour demain sur le Bill C-27, à 9 h 30, à 15 h 30 et à 20 heures. D'autre part, une réunion est prévue pour 20 heures à propos du Bill C-16, ce qui pose déjà un premier problème, et il y a aussi la réunion prévue pour 11 heures du matin.

Le président: Monsieur Rodriguez, peut-être pourrions-nous étudier cette question lorsque nous parlerons du rapport du comité directeur, c'est-à-dire lorsque nous aurons réuni le quorum.

M. Rodriguez: D'accord. C'est très bien.

Le président: Nous en sommes donc à l'article 41 modifié: Lors de notre dernière réunion, nous avons réservé l'article 41, avec modifications, et l'article 27. Par conséquent, nous pouvons maintenant passer aux questions relatives à l'article 42.

Article 42.

M. Alexander: J'aimerais que le sous-ministre ou M. Douglas nous explique le motif de cet article. Je vois qu'on y a souligné les mots «qu'une période de prestations». Auparavant, on parlait, je pense, d'une «période initiale de prestations». La seule différence c'est que l'on parle maintenant d'une «période de prestations» et non plus d'une «période initiale de prestations». Est-ce exact?

M. J. W. Douglas (Directeur, Services juridiques, Commission de l'assurance-chômage): C'est exact.

M. Alexander: Pouvez-vous nous donner une explication à propos du paragraphe 4 de l'article 43 relatif au «report d'une exclusion à une période ultérieure»?

M. Douglas: Très bien.

M. Alexander: Je pense que la situation est la même. Aux termes des modifications nécessaires du fait du présent bill, ce paragraphe est le même que l'ancien paragraphe 4 de l'article 43, n'est-ce pas?

M. Douglas: Oui.

M. Alexander: Il n'y a donc rien de changé ici, on remplace seulement l'expression «une période initiale de prestations» par l'expression «une période de prestations» et on fait le lien avec les paragraphes du présent bill et non pas avec ceux de l'ancien?

M. Douglas: C'est exact.

[Text]

Mr. Alexander: Thank you.

The Chairman: Are there any further questions on Clause 42? We do not have a quorum to vote on it but we can perhaps get questions out of the way while we are waiting.

Mr. Rodriguez:

Mr. Rodriguez: Let me just question the elimination of this "initial benefit period". Previously, the initial benefit period ran for how many weeks of the claim? The first how many weeks?

Mr. Douglas: There was a varying amount, depending on how much employment the individual had had. It varied from 19 weeks to 29 weeks.

Mr. Rodriguez: All right. So for a major attachment, then, that is someone who has now 20 weeks of employment or more?

Mr. Douglas: If he has any amount of employment that qualifies him he is entitled to a 52-week single benefit period. Instead of having five benefit periods of different types with different rules, we have reduced it to one single benefit period and he draws three types of benefit in succession.

Mr. Rodriguez: Then let us see how the sickness benefits will apply. Supposing he was on, right now . . .

Mr. Douglas: We were able to make a rule that was similar to the other. In the old Act, he had to draw his 15 weeks of benefit in the initial benefit period.

Mr. Rodriguez: Right.

Mr. Douglas: Now he can draw sickness in the whole benefit period but they must be the first 15 weeks for which benefit is payable.

• 2020

Mr. Rodriguez: Any 15 weeks, not the first 15.

Mr. Douglas: No, that is right.

Mr. Rodriguez: So let us take an example. A person goes on claim, major attachment, goes on claim . . .

Mr. Douglas: Yes.

Mr. Rodriguez: . . . he has become unemployed, he is on claim he has collected 23 weeks of benefits, and he becomes sick. The doctor says he cannot work any more for an indefinite period. Can he then apply and change his claim to sick benefit?

Mr. Douglas: If he is in on 20 weeks he can change his claim at that time, yes. He would not be entitled to a full 15 weeks because he would be getting close to his entitlement, the maximum entitlement. The maximum entitlement under the new one will be 25 weeks of initial benefits and they may be drawn as sickness or regular and if he has drawn 20 of those, he only has 5 of the initial benefits left to use as sickness.

[Translation]

M. Alexander: Merci.

Le président: Y a-t-il d'autres questions à propos de l'article 42? Nous n'avons pas encore le quorum pour voter mais peut-être est-il possible de poser les questions en attendant.

M. Rodriguez:

M. Rodriguez: Laissez-moi poser une question à propos de la suppression de l'expression «période initiale de prestations». Quelle en était la durée auparavant? Combien de semaines?

M. Douglas: Cela dépendait de la période pendant laquelle l'intéressé avait travaillé. Cette période variait de 19 à 29 semaines.

M. Rodriguez: Très bien. Qu'en est-il donc pour une personne de la première catégorie, une personne donc qui a travaillé pendant 20 semaines ou plus?

M. Douglas: Si cette personne a travaillé suffisamment longtemps, elle peut toucher les prestations pendant une période de 52 semaines. Auparavant, il y avait cinq périodes de prestations différentes, régies par des règles différentes et maintenant nous avons établi une seule période de prestations et l'intéressé touche trois types de prestations consécutivement.

M. Rodriguez: Alors, venons-en au cas des prestations de maladie. Supposons que cette personne . . .

M. Douglas: Nous avons pu établir une règle identique à la précédente. Dans l'ancienne loi, les 15 semaines de prestations devaient être retirées pendant la période initiale de prestations.

M. Rodriguez: Très bien.

M. Douglas: Maintenant, les prestations de maladie peuvent être retirées pendant toute la période de prestations, pourvu que ce soit durant les 15 premières semaines.

M. Rodriguez: Vous dites 15 semaines, mais il ne s'agit pas des 15 premières?

M. Douglas: Non, en effet.

M. Rodriguez: Donc, prenons un exemple. Une personne de la première catégorie fait une demande de prestations . . .

M. Douglas: Oui.

M. Rodriguez: . . . cette personne est en chômage, elle a fait une demande de prestations. Elle touche les prestations pendant 23 semaines puis tombe malade. Son médecin déclare qu'elle est incapable de travailler pendant une période indéfinie. Cette personne peut-elle demander alors à toucher les prestations de maladie à la place des prestations d'assurance-chômage?

M. Douglas: Pour une personne de la première catégorie, oui. Cependant, cette personne n'aurait pas droit aux 15 semaines de prestations étant donné qu'elle a déjà touché presque le maximum de ce à quoi elle avait droit. En vertu de la nouvelle loi, on aura droit à un maximum de 25 semaines de prestations initiales, il pourra s'agir de prestations de maladie ou de prestations d'assurance-chômage normales. Si l'individu concerné a déjà touché 20 semaines de prestations, il ne lui reste que cinq semaines de la période initiale de prestations qu'il peut toucher sous forme de prestations de maladie.

[Texte]

Mr. Rodriguez: So, the sickness benefit would not lap over into any extended benefit period.

Mr. Douglas: No.

Mr. Rodriguez: Or any regional extended benefit period.

Mr. Douglas: No.

Mr. Rodriguez: It is certainly not an improvement.

Mr. Douglas: Oh, it is quite a big improvement because before he had to draw sickness in the first 15 weeks of his benefit, now he can draw it at any time in the first 25 weeks.

Mr. Rodriguez: Yes, of course. All right. Can he then go on extended benefits, for example, if the doctor provides proof that he is not capable of going back to work. . .

Mr. Douglas: Oh, yes.

Mr. Rodriguez: . . . and he could collect benefits in the extended benefit period or the regionally extended benefit period?

Mr. Douglas: Yes.

Mr. Rodriguez: Certainly it does not help him because of the fact that the initial benefit or the benefit period is now reduced and he could then only get maybe five weeks of benefits on the sickness.

Mr. Douglas: There is another improvement—what I think is an improvement—and that is that he at any time can discontinue that benefit period and if he has accumulated enough employment since he started the benefit period, which many of them have by this time, he can start a new benefit period and draw sickness in that period.

Mr. Rodriguez: How was that again?

Mr. Douglas: If he finds that he needs sickness benefit and does not wish to continue in that same benefit period he can have it terminated . . .

Mr. Rodriguez: Yes.

Mr. Douglas: . . . and if he has 20 weeks of insurable employment and is a major attachment, he can then continue drawing sickness in this new benefit period. The sickness, you see, in this setup can be drawn any time in the 52-week period whereas before it all had to be drawn in his first 25 weeks.

Mr. Rodriguez: Yes, but I thought you had explained to me that in effect his sickness benefits have to be drawn within the time limit of the benefit period which could be 38 weeks or . . .

Mr. Douglas: No, no, his benefit period is a period of 52 weeks and his initial benefits, which are an entitlement of 25,

[Traduction]

M. Rodriguez: Par conséquent, la période pendant laquelle on touche les prestations de maladie ne chevauche pas celle pendant laquelle on touche les prestations supplémentaires?

M. Douglas: Non.

M. Rodriguez: Ou les prestations supplémentaires en fonction de la région.

M. Douglas: Non.

M. Rodriguez: Voilà qui n'est certes pas une amélioration.

M. Douglas: Oh, si, il s'agit d'une amélioration importante parce que, auparavant, cette personne devait recevoir les prestations de maladie pendant les 15 premières semaines de sa période de prestations et, maintenant, elle peut les toucher n'importe quand pendant les 25 premières semaines.

M. Rodriguez: Oui, bien sûr. Très bien. Cette personne peut-elle ensuite toucher les prestations supplémentaires si, par exemple, son médecin prouve qu'elle ne sera pas capable de reprendre le travail . . .

M. Douglas: Oh, oui.

M. Rodriguez: . . . et elle pourrait toucher les prestations pendant la période de prestations supplémentaires ou les prestations supplémentaires en fonction de la région?

M. Douglas: Oui.

M. Rodriguez: Cela n'est pas très avantageux étant donné que la période initiale de prestations ou la période de prestations, est maintenant réduite et que, par exemple, cette personne ne pourrait toucher que cinq semaines de prestations de maladie.

M. Douglas: Il y a une autre amélioration, ce que j'estime être une amélioration: en effet, on peut demander à ce que l'on cesse le versement des prestations, si on a travaillé suffisamment depuis le début de la période de prestations, ce qui est le cas d'un bon nombre de personnes, et on peut ensuite toucher les prestations pendant une nouvelle période de prestations et toucher en même temps les prestations de maladie.

M. Rodriguez: Voulez-vous bien répéter cela?

M. Douglas: Si le prestataire estime avoir besoin des prestations de maladie mais ne veut pas que l'on continue à lui verser les prestations d'assurance-chômage, il peut demander à ce que la période de prestations soit interrompue . . .

M. Rodriguez: Oui.

M. Douglas: . . . et s'il a 20 semaines d'emploi assurables, qu'il fait partie de la première catégorie, il peut continuer à toucher les prestations de maladie pendant la nouvelle période de prestations. Avec ce système, les prestations de maladie peuvent être touchées n'importe quand pendant la période de 52 semaines alors qu'auparavant elles devaient être touchées pendant les 25 premières semaines.

M. Rodriguez: Oui mais d'après ce que vous m'avez dit je pensais que les prestations de maladie devaient être touchées pendant la période de prestations c'est-à-dire pendant les 38 semaines ou . . .

M. Douglas: Non, non, la période de prestations s'étale sur 52 semaines et les 25 semaines de prestations initiales auxquelles

[Text]

may be drawn at any time in the 52-week period, so you see it can be interspersed with employment and he can spin them out for 52 weeks whereas under the old act he only had 15 weeks of initial benefits and he could only spin them out for a 29-week period at the maximum.

Mr. Rodriguez: How is this going to apply when we get to the proposal that the Minister made on April 26 in respect of the regions' being set up and the period of collecting benefits is certainly not 51 weeks in every region.

Mr. Douglas: He will be entitled to draw his initial benefits until they run out and then he can commence drawing his extended benefits immediately in that 52-week period without having to go from one of these specialties to another as it was in the old act. In the old act you had to pass from an initial benefit period to a re-established initial to labour force extended to a regional benefit rate, unemployment rate extended and so on, five different periods, all with different rules. Now we have a single benefit period with the minimum of rules, rules that just apply to a particular type of benefit that you are drawing at a particular time.

• 2025

Mr. Rodriguez: Would this have any effect on maternity benefits?

Mr. H. J. Hodder (Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division, Department of Manpower and Immigration): Madam Chairman, I think perhaps we should get clear that the sickness benefits and the maternity benefits are in no way affected by any of the amendments that are being proposed with respect to regional extended benefits. Sickness benefits and maternity benefits are confined to the initial benefit and the initial benefit phase.

In the case of the sickness benefits and the initial benefits under the three-phase structure in general, there is a significant advantage to claimants under the new system as compared with now since they will have an additional period of flexibility in which to draw their initial benefits. They now have 16 weeks of initial benefits which they can draw in 29 weeks; under the new arrangements they will have 25 weeks of pure initial benefits which they can draw over a 52-week period including the two-week waiting period.

As Mr. Douglas has explained, the sickness benefits may be drawn as part of any of the 25 weeks of initial benefits throughout the entire benefit period. The maternity benefits, in contrast, must be drawn as the first 15 weeks of initial benefits in the future arrangements as they are now. None of them, of course, is drawable in any of the extended phases.

The Chairman: Thank you, Mr. Hodder.

Are there any further questions on Clause 42?

[Translation]

les on a droit peuvent être touchées n'importe quand pendant la période de 52 semaines. Donc, comme vous le voyez, on peut travailler entre-temps, on peut étaler cette période de 52 semaines alors qu'en vertu de l'ancienne loi, la période de prestations initiales correspondait seulement à 15 semaines que l'on pouvait étaler au maximum sur 29 semaines.

M. Rodriguez: Comment donc pourrait-on appliquer les mesures contenues dans la proposition qu'a faite le ministre le 26 avril à propos des régions? Dans certaines régions, la période de prestations n'est certainement pas de 51 semaines.

M. Douglas: On pourra d'abord toucher les prestations initiales et ensuite on pourra toucher les prestations supplémentaires dans cette période de 52 semaines, sans qu'il soit nécessaire de passer directement de l'une à l'autre comme c'était le cas aux termes de l'ancienne loi. En vertu des anciennes lois, il y avait la période initiale des prestations, la nouvelle période initiale de prestations, le taux de prestations en fonction des régions et ainsi de suite. Il y avait cinq périodes différentes, toutes régies par des règlements différents. Maintenant, il y a une seule période de prestations régie par un ensemble minimum de règlements. Ces règlements s'appliquent à une catégorie précise de prestations que l'on reçoit pendant une période délimitée.

M. Rodriguez: Cela a-t-il une incidence sur les prestations de maternité?

M. H. J. Hodder (sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Madame la présidente, il convient je pense de préciser que les amendements que l'on a proposés à propos des prestations complémentaires pour une région n'auront aucune incidence sur les prestations de maladie et les prestations de maternité. Ces prestations sont versées pendant la période initiale de prestations.

En ce qui concerne les prestations de maladie et les prestations initiales correspondant à la structure en trois phases, je dois dire que le nouveau système est avantageux pour les prestataires. En effet, la période pendant laquelle ils pourront toucher les prestations initiales sera plus souple. A l'heure actuelle, ils ont droit à 16 semaines de prestations initiales, qui peuvent être touchées sur une période de 29 semaines; en vertu des nouveaux arrangements, ils auront droit à 25 semaines de prestations initiales qui pourront être touchées sur une période de 52 semaines, y compris les deux semaines du délai de carence.

Comme M. Douglas l'a expliqué, les prestations de maladie peuvent être touchées sur l'ensemble de la période de prestations; on considère qu'elles font partie des 25 semaines de prestations initiales. Au contraire, les prestations de maternité doivent être touchées pendant les 15 premières semaines de prestations initiales. Bien sûr, ces prestations ne peuvent être touchées pendant les périodes complémentaires.

Le président: Merci, monsieur Hodder.

Y a-t-il d'autres questions sur l'article 42?

[Texte]

Mr. Rodriguez: Just a moment, Madam Chairman.

Mr. Hodder: you said that the sickness benefits can be drawn within the first 25 weeks.

Mr. Hodder: They must be, Madam Chairman. The first 15 weeks of the 25 weeks initial benefits can be fully drawn.

Mr. Rodriguez: The first 15 of the 25 weeks.

Mr. Hodder: To get the full maternity entitlement. Sickness benefits may be drawn at any time during that 25 weeks of benefits.

The Chairman: Clause 42 is consequential, I notice. Consequential on . . . ?

Mr. Douglas: It is consequential on Clause 32, which is . . .

The Chairman: Which we have already passed.

Mr. Douglas: . . . to rearrange the benefit period.

The Chairman: Yes.

Mr. Rodriguez: Did you say Clause 32? You mean Clause 34.

Mr. Douglas: Clause 32 on page 13, at the bottom of the page.

When an insured person who qualifies under section 17 makes an initial claim . . . a benefit period shall be established for him . . .

The change is found there. We have changed it from "initial benefit period" to "benefit period".

Then there is further elaboration on the nature of a period in the next clause, Clause 33, which amended Section 20 of the old act.

The Chairman: If that is quite clear, are there any questions on Clause 43?

Mr. Johnston:

Mr. Baker: Madam Chairman, on a point of order.

The Chairman: Yes, Mr. Baker.

Mr. Baker: Are we then going on? We cannot vote on it right now.

The Chairman: No, but I thought perhaps that we could take the questions on the clauses and then when we get a quorum we would vote.

• 2030

Mr. Baker: If Mr. Rodriguez consents.

The Chairman: Mr. Johnston.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I am a little curious about the substitution that shows up in Clause 43, substituting Section 47 of the act, which seems to permit the penalty without the judgment. I have had many quarrels with the

[Traduction]

M. Rodriguez: Un instant, s'il vous plaît, madame la présidente.

Monsieur Hodder, vous avez dit qu'on pouvait toucher les prestations de maladie pendant les 25 premières semaines.

M. Hodder: Madame la présidente, on y est obligé. On doit les retirer entièrement pendant les 15 premières semaines de la période de 25 semaines.

M. Rodriguez: Les 15 premières des 25 semaines.

M. Hodder: Pour avoir totalement droit aux prestations de maternité. Les prestations de maladie peuvent être touchées n'importe quand pendant cette période de 25 semaines de prestations.

Le président: Je remarque que l'article 42 a trait à des modifications corrélatives. A quel . . .

M. Douglas: Il s'agit de modifications corrélatives à l'article 32, qui . . .

Le président: Nous l'avons déjà adopté.

M. Douglas: . . . visent à restructurer la période de prestations.

Le président: Oui.

M. Rodriguez: Vous avez dit l'article 32? Vous voulez dire l'article 34.

M. Douglas: L'article 32, au bas de la page 13.

Lorsqu'un assuré, qui remplit les conditions requises aux termes de l'article 17, formule une demande initiale de prestations, on doit établir à son profit une période de prestations . . .

C'est là que se trouve la modification, nous avons remplacé «période initiale de prestations» par «période de prestations».

Dans l'article suivant, l'article 33, qui modifie l'article 20 de l'ancienne loi, on donne des précisions sur la nature de ces périodes.

Le président: Si cela est maintenant bien clair, j'aimerais savoir s'il y a encore des questions à propos de l'article 43.

Monsieur Johnston?

M. Baker: Madame la présidente, j'invoque le Règlement.

Le président: Oui, monsieur Baker.

M. Baker: Que va-t-on faire maintenant? Il n'est pas possible de passer au vote.

Le président: Non, mais je pensais que, peut-être, nous pourrions poser des questions sur les articles en attendant de réunir le quorum nécessaire pour voter.

M. Baker: Avec le consentement de M. Rodriguez.

Le président: Monsieur Johnston.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Je suis quelque peu étonné par l'article 43. On remplace l'article 47 de l'ancienne loi et j'ai l'impression qu'il sera ainsi possible d'infliger des pénalités sans qu'il y ait jugement. A maintes occasions, dans

[Text]

judgments of the Commission in the past in a variety of cases, and I am a little reluctant to see this power being given over. I would like to know what recourse the claimant would have, and what status in law the opinion of the Commission should have when it permits a penalty of this kind to be imposed when it is only a matter of opinion; it does not have to prove anything. It would seem to me that situations could very easily arise when the Commission could think that it knew a statement could have been false; that it knew that the claimant knew, in other words. Again from my experience, I should think that would be rather difficult to prove. I would also think it could quite easily happen that first-time claimants who had worked for 20 or 30 years without ever being unemployed could stumble—and they do—into all sorts of statements in the initial interview that they should not make at all; statements that they make, I am sure, or could make, feeling they were true, even if such might not in fact have been so.

Mr. Hodder: Madam Chairman, Section 43 as it is redrafted simply carries into it the same language as Section 121 now conveys under offenses, where there is a clear reference to the word "representations" in various parts of Section 121 to indicate that a person may be guilty of an offence if he either makes a direct statement or fills out a form where he indicates something in response to a questionnaire. It is simply a draft-change to bring those two sections into line.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): It still bothers me, Madam Chairman. Suppose the question was the rate of pay that would be accepted. It seems to me from my experience in handling these cases that there is only one answer a claimant can give, and that is minimum wage. Whether they intended to accept it or not, they are foolish to set anything higher. If they do, they are eventually told they have set it too high and so are disentitled because they are not interested in an adequate search for work.

Mr. Douglas: That would not constitute a false statement. That is just a statement of the claimant's preference. A false statement would be where he was asked what his earnings were and he said none, and it was later found out that he had maybe \$75 or \$100 a week. That would be a false statement, but not where he simply states his preference; that would not be a false statement. This could not be used against him at all.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): Suppose the statements on earnings concerned moneys that it would not occur to a person were earnings at all because they are neither wages nor salaries.

Mr. Douglas: I do not think a penalty would be imposed in that case. If so, he would certainly have very good grounds for an appeal to the board of referees and the umpire, and it would certainly be upset.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I have just gone through a case in the local UIC where the officer was not certain as to whether a stipend constituted wages in terms of employment. After much searching through the books and hunting up of the act and the regulations and rules, eventually by citing various clauses it can be proved that it is. It is never

[Translation]

le passé, les décisions de la Commission ont créé des difficultés et je déplore qu'on lui confère maintenant de tels pouvoirs. J'aimerais savoir quels sont les moyens de recours dont un prestataire peut disposer étant donné que la Commission peut ainsi infliger des pénalités se fondant simplement sur sa propre opinion, sans rien avoir à prouver. A mon avis, dans certains cas, la Commission pourrait estimer qu'une déclaration est fausse, autrement dit, elle pourrait prétendre que le requérant savait la vérité. Compte tenu de ma propre expérience, je pense qu'il serait difficile de donner des preuves. D'autre part, celui qui se trouve pour la première fois au chômage après avoir travaillé pendant 20 ou 30 ans pourrait avoir bien des difficultés, et c'est d'ailleurs le cas, lors des entrevues. Il pourrait faire des déclarations, pensant qu'elles sont justifiées, alors que ce n'est pas le cas.

M. Hodder: Madame la présidente, l'article 43 du présent bill reprend tout simplement les termes de l'article 121 de l'ancienne loi relatif aux infractions. A plusieurs reprises, dans l'article 121, on fait allusion au terme «représentations». On veut indiquer qu'un individu est coupable d'un délit s'il donne de faux renseignements dans le cadre d'une déclaration ou bien en remplissant un questionnaire. On a simplement modifié le libellé.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Madame la présidente, cela ne me satisfait pas. Supposons qu'il s'agisse d'une question de salaire. J'ai eu affaire à des cas de ce genre et il me semble que le requérant ne peut donner qu'une réponse, le salaire minimum. Qu'il ait eu ou non l'intention de l'accepter, il serait stupide d'indiquer un salaire plus élevé. Cependant, s'il le fait, on lui dit qu'il vise trop haut et on lui refuse le droit aux prestations disant qu'il ne veut pas véritablement trouver un emploi.

M. Douglas: Cela ne constitue pas une fausse déclaration. Le requérant précise simplement ainsi ses préférences. Il y aurait fausse déclaration s'il déclarait ne pas avoir de revenus alors qu'en fait il reçoit peut-être \$75 ou \$100 par semaine. Dans ce cas, on pourrait donc parler de fausse déclaration mais il n'y a pas fausse déclaration quand un requérant indique le salaire qu'il souhaiterait toucher. On ne pourrait utiliser une telle déclaration contre lui.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Et quand les revenus dont on fait état dans ces déclarations ne sont ni des salaires ni des traitements?

M. Douglas: Dans ce cas, je ne pense pas qu'on infligerait de pénalité. Si c'était le cas, le requérant aurait de bonnes raisons pour interjeter appel devant le conseil arbitral et devant l'arbitre.

M. Johnston: Je viens d'étudier un cas où l'agent de l'assurance-chômage n'était pas certain que les rémunérations dont il était question pouvaient être considérées comme les revenus d'un emploi. En passant la loi et ses règlements d'application au peigne fin, on peut toujours prouver que ce genre de rémunérations représentent en fait les revenus d'un emploi. On

[Texte]

conceded that it is either wages or salaries, but it is to be treated as such in the end. But what if that person had said his earnings were zero, assuming that lay beyond the scope, and then it was hunted up? I am still a little concerned about the power.

• 2035

Mr. Hodder: Madam Chairman, the judgment that has to be made here is to whether in either awarding a penalty or undertaking prosecution under Section 121, the claimant has knowingly made a statement to mislead the commission. That arises whether or not it is a direct statement or representation, and that of course is a question of judgment that has to be exercised in each case—whether the person was confused, whether it was a statement or representation, or if there are grounds to believe that he deliberately misled the commission. That judgment has to be exercised, I emphasize, as to whether or not it is a representation or statement. So there is no substantive change, it is simply a question of bringing the draft into line.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): How does it work now? If Clause 2 is not invoked, what recourse does the claimant have? Can he take the commission to the board of referees?

Mr. Hodder: Well, Madam Chairman, the claimant can appeal any action that is taken by the commission in respect of these matters. The problem is that now clause 47 does not contain the parallel reference to representation for penalties which is contained under Section 121 with respect to offences.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): Would he appeal this to the same board of referees? It is not a question of disentitlement.

Mr. Hodder: No, it is the same board of referees.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): They then would sit as a court.

Mr. Hodder: Yes, at the first appeal level.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): To hear this particular point.

Mr. Hodder: Yes.

The Chairman: Thank you, Mr. Hodder.

I now see a quorum. Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: I have one question on subclause 47.

The Chairman: Excuse me, you mean Clause 43 which makes an amendment to Section 47 of the present Act.

Mr. Rodriguez: Yes, Clause 43. What was the great thinking in the UIC that came up with three times his weekly rate of benefit? How did you arrive at this magical figure?

Mr. Douglas: This is the same penalty that has been in since the 1971 Act. Actually, a corresponding penalty has been in effect in the Unemployment Insurance Act since its inception

[Traduction]

ne dit jamais que cela équivaut à un salaire ou à un traitement mais, en dernier lieu, cela revient au même. Que se passerait-il si l'individu avait déclaré qu'il n'avait pas de revenus? Je suis toujours préoccupé par les pouvoirs que l'on confère à la Commission.

M. Hodder: Madame la présidente, avant d'infliger une pénalité ou d'intenter des poursuites, aux termes de l'article 121, il faut déterminer si le requérant a délibérément cherché à induire la Commission en erreur en faisant une fausse déclaration. Dans chaque cas, il faut déterminer si la personne s'est trompée en faisant sa déclaration ou sa représentation, ou si elle a délibérément cherché à induire la Commission en erreur. Il n'y a pas là de modification importante, on cherche seulement à ce que le libellé de l'article puisse refléter la réalité.

M. Johnston: Comment cela fonctionne-t-il? Quels sont les moyens de recours dont dispose le requérant si l'on n'invoque pas l'article 2? Peut-il s'adresser à un conseil arbitral?

M. Hodder: Madame la présidente, le requérant peut interjeter appel de toute décision de la Commission à propos de ces diverses questions. L'article 47 ne prévoit pas de démarche en cas de pénalité, comme c'était le cas dans l'article 121 à propos des délits.

M. Johnston: Est-ce que l'on peut interjeter appel devant le même conseil arbitral? Il n'est pas question de ne plus avoir droit aux prestations.

M. Hodder: Non, il s'agit du même conseil arbitral.

M. Johnston: Qui siégerait comme un tribunal.

M. Hodder: Oui, au premier niveau d'appel.

M. Johnston: Pour entendre cette affaire.

M. Hodder: Oui.

Le président: Merci, monsieur Hodder.

Je vois que nous avons réuni le quorum. Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: J'ai une question à propos de l'article 47.

Le président: Excusez-moi, vous voulez dire l'article 43 qui modifie l'article 47 de la loi actuelle?

M. Rodriguez: Oui, l'article 43. Comment, à la Commission d'assurance-chômage, a-t-on déterminé que le montant des pénalités devrait correspondre au triple du taux de prestations hebdomadaires du prestataire? Comment êtes-vous arrivé à ce chiffre magique?

M. Douglas: Il s'agit là de la même pénalité qui était prévue dans la loi promulguée en 1971. D'ailleurs, depuis la promulgation de la Loi sur l'assurance-chômage, en 1940, on avait

[Text]

in 1940. It is really just a continuation of the old section with slight modifications.

Mr. Rodriguez: But, Madam Chairman, those were the kinds of things that could be argued very effectively before a board of referees. Often the statement that was made was arguable. How are you going to determine that he in effect deliberately misled the commission and so a commission bureaucrat is going to assess the penalty? It seems to me that is the argument that takes place before a group of referees or judges.

Mr. Douglas: There are difficult cases to decide, but the great majority of cases involve whether he had earnings or not. This is usually discovered by an investigation into some employer's books and finding that he did have earnings that week or he was employed that week. The evidence is usually quite clear that the claimant made a false statement when he made his weekly declaration. The vast majority of cases come under that category.

Mr. Rodriguez: But surely that comes after the process of the claimant presenting his side of the story.

Mr. Douglas: Oh, this is what these are in Clause 43. It deals with that type of thing—where the commission has asked the claimant for information and it is later disclosed that the information he gave was incorrect in that some employer or some other evidence has come to light that shows the statement he made was not correct. Then the commission has the choice of either prosecuting under Section 121 or imposing a penalty under this proposed Clause 47. But in each case the commission must be able to show that the individual knew that the statement he was making was wrong.

Mr. Rodriguez: But it seems to me in this case . . .

The Chairman: Mr. Rodriguez, I wonder if I could ask you to just hold your questions on Clause 43 for a minute, because now that we have a quorum, if there is agreement, shall Clause 42 carry?

Clause 42 agreed to.

The Chairman: We will continue with the questioning on Clause 43.

Mr. Rodriguez: It seems to me that the commission is the judge and the commission is the jury. That seems to be the situation here. The commission will determine whether the person knowingly and deliberately gave information to mislead the commission and the commission in its own wisdom will then assess the penalty. It seems to me something is backward in that process. At least if you charge him under the other section of the act then he has his day before the court.

• 2040

Mr. Douglas: The problem with that, Mr. Rodriguez, is that the courts can only handle a limited number of serious cases in a year. Even now we are up to the possibility of 4,000 cases. We are clogging the courts with unemployment insurance cases. We had in the vicinity of 50,000 cases last year where

[Translation]

déjà prévu une pénalité de cet ordre. Cet article ne constitue que le prolongement de l'ancien article, avec quelques légères modifications.

M. Rodriguez: Madame la présidente, à mon avis, ce sont là des questions dont on pourrait discuter âprement devant un conseil arbitral. Comment pouvez-vous déterminer qu'un requérant a délibérément induit la Commission en erreur, comment un bureaucrate de la Commission pourra-t-il établir le montant de la pénalité? Il me semble que ce sont là des choses dont doivent décider un conseil arbitral ou des juges.

M. Douglas: Il y a des cas où il est difficile de prendre une décision mais, le plus souvent, on cherche à savoir si l'intéressé avait des revenus ou non. D'ordinaire, on fait des recherches dans les dossiers des employeurs et on peut ainsi déterminer si le prestataire a travaillé pendant les semaines où il recevait des prestations. D'ordinaire, on peut prouver que le prestataire a fait une fausse déclaration. La plupart des cas tombent dans cette catégorie.

M. Rodriguez: Mais cela vient certainement après que le prestataire aura donné sa version de l'affaire.

M. Douglas: Oh, c'est la raison de l'article 43. Il a trait précisément au cas où la Commission demande des renseignements à un prestataire pour ensuite découvrir que les renseignements fournis sont faux. Ensuite, la Commission peut ou bien intenter des poursuites en vertu de l'article 121 ou bien infliger une pénalité en vertu de l'article 47 que l'on propose ici. Dans chaque cas, la Commission doit prouver que l'individu a fait une fausse déclaration de propos délibéré.

M. Rodriguez: Mais il me semble que dans ce cas . . .

Le président: Monsieur Rodriguez, j'aimerais que vous attendiez quelque peu avant de continuer de poser des questions à propos de l'article 43. Nous avons maintenant réuni le quorum. L'article 42 est-il adopté?

L'article 42 est adopté.

Le président: Nous continuons donc avec les questions relatives à l'article 43.

M. Rodriguez: Il me semble que la Commission est, à la fois, juge et jury. La Commission déterminera si le requérant a délibérément cherché à l'induire en erreur et elle sera ensuite chargée de déterminer le montant de la pénalité. Il me semble qu'il y a quelque chose qui cloche. Je pense que, si on intente des poursuites aux termes de l'autre article, le requérant a au moins la possibilité de s'expliquer devant le tribunal.

M. Douglas: Monsieur Rodriguez, le problème qui se pose c'est que les tribunaux ne peuvent étudier qu'un nombre limité de cas importants chaque année. Même maintenant, on peut avoir 4,000 cas chaque année. Les tribunaux vont être encombrés. L'année dernière, nos enquêteurs ont trouvé 50,000 cas de fausses déclarations . . .

[Texte]

our investigators found that claimants gave them incorrect information . . .

Mr. Alexander: Incorrect or misleading?

Mr. Douglas: It is misleading because the offence is failure to declare that they had earnings and employment in a week. They allege that they are unemployed; the Commission takes their word in the first instance in order to get their cheque out quickly, but a subsequent investigation shows that they have misled the Commission.

Mr. Rodriguez: So, are you going to abandon the process of taking claimants before the court where they have deliberately misled . . .

Mr. Douglas: Oh, no.

Mr. Rodriguez: How are you going to determine which ones will be prosecuted in court?

Mr. Douglas: It is determined by the seriousness of the offence: how deliberate it seems, and usually it is limited to second offences.

Mr. Rodriguez: You said, it is how deliberate it appears. Well, either a person has deliberately misled you or has not. It seems to me whether it is the first time or the second time, it is still a very serious offence because in effect it is stealing from the taxpayers of Canada.

Mr. Douglas: Yes, but there is quite a difference, Mr. Rodriguez, between the individual who has one or two weeks of offence, just one or two weeks for which he has given us wrong earnings, and somebody who has continued the practice.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I find some difficulty with this. You say that the courts would be tied up, so you are going to circumvent the justice of the courts by setting up your own court in the Commission and you are going to expedite the courts' business by saying, 'this one only ripped us off for two weeks with misleading statements but this one appears to be more misleading, so we will take this one to court and this other one we will just hit with a fine of three times his weekly rate of benefit.

Madam Chairman, I think the process is being reversed. First, the Commission will determine whether a misleading statement was made and whether benefits were paid on the basis of that misleading statement. Then you determine whether you will hit him with a fine. Finally the onus is on the claimant to appeal to a board of referees. So, in effect, it is a backward process. I always thought you were innocent until you were proven guilty in the system but the Commission is going to determine the person's guilt and, from thereon in, the person has to prove his innocence. I think this is a backward step.

Mr. J. L. Manion (Deputy Minister, Department of Manpower and Immigration): I think the point, Mr. Rodriguez, is

[Traduction]

M. Alexander: Fausses ou trompeuses?

M. Douglas: Déclarations trompeuses dans la mesure où les prestataires n'ont pas précisé qu'ils avaient un emploi, qu'ils touchaient un salaire. Ils ont déclaré être en chômage; la Commission leur a envoyé des chèques mais, à la suite d'enquêtes, on a constaté que ces prestataires avaient induit la Commission en erreur.

M. Rodriguez: Alors, est-ce vous n'allez plus tenter des poursuites devant les tribunaux dans les cas où un requérant a délibérément induit la Commission en erreur . . .

M. Douglas: Oh, non.

M. Rodriguez: Comment déciderez-vous qu'il faut tenter des poursuites?

M. Douglas: Cela dépendra de la gravité du délit: Il faut savoir dans quelle mesure il s'agissait d'intentions délibérées, et d'ordinaire, on intente des poursuites devant les tribunaux en cas de récidive.

M. Rodriguez: Vous avez dit qu'il faudra déterminer dans quelle mesure les intentions étaient délibérées. A mon avis, les intentions sont délibérées ou elles ne le sont pas, un point c'est tout. D'autre part, qu'il s'agisse d'un premier délit ou d'une récidive, il s'agit toujours d'un délit grave dans la mesure où on vole l'argent des contribuables canadiens.

M. Douglas: Oui, mais, monsieur Rodriguez, il y a une différence importante entre celui qui, pendant une ou deux semaines, reçoit des prestations sans y avoir droit, et celui qui reçoit des prestations sans y avoir droit pendant une période beaucoup plus prolongée.

M. Rodriguez: Madame la présidente, il me semble qu'il y a des difficultés à ce propos. Vous dites que les tribunaux seraient encombrés par tous ces cas, aussi vous allez les court-circuiter en créant votre propre tribunal, par le biais de la commission et vous allez expédier les affaires en disant: «Celui-ci nous a volé deux semaines de prestations en faisant une déclaration trompeuse, mais la déclaration de celui-là semble beaucoup plus trompeuse aussi nous allons le poursuivre devant les tribunaux et on infligera au premier une pénalité égale au triple de son taux de prestations hebdomadaires.

Madame la présidente, j'ai l'impression que tout le processus est inversé. D'une part, la Commission déterminera s'il y a eu une déclaration trompeuse et si on a versé des prestations sur la base de ces déclarations trompeuses. Ensuite, on déterminera si on doit ou non imposer une pénalité. Enfin, c'est aux prestataires qu'il incombera d'interjeter appel devant le conseil arbitral. En fait, il me semble que le processus marche à l'envers. J'ai toujours pensé qu'un homme est présumé innocent tant que l'on n'a pas prouvé sa culpabilité mais la Commission va déterminer la culpabilité d'un individu à qui il incombera ensuite de prouver son innocence. J'ai l'impression que tout marche à l'envers.

M. J. L. Manion (sous-ministre, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Monsieur Rodriguez, le présent

[Text]

that this is in the present act, but also was in the previous act and we are not proposing to change that.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I would like to say to Mr. Manion, that this certainly does not make it right.

Second, Mr. Manion well knows that he could never have that stand up in a court of law. What you are adding now is "deliberate". The impression here now is that it was a deliberate misleading statement. Before this it would never have stood up in the courts; that is why you never proceeded with it. I have not come across very many people who were hit with this. This is the first opportunity that this Committee has had to look at this particular clause because it has been opened up now, and we are saying that we should not carry on something that is unjust and unfair.

Mr. Caccia: On a point of order, Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Caccia.

Mr. Caccia: Who is deliberately misleading whom? Would Mr. Rodriguez clarify what he just said about deliberately misleading. Who is misleading whom?

• 2045

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, it says here in the clause that is being proposed: or representation that he knew to be false or misleading. That is in addition; that is not there now. The underlined words are not now presently in the act.

Mr. Manion: No, but I think, Mr. Rodriguez, the explanation was given that these words are in Section 121 and it was the desire to make Sections 47 and 121 consistent.

Mr. Rodriguez: But 121 is where you could take them to court.

Mr. Manion: That is right.

Mr. Rodriguez: And how does it read in the present section that corresponds to 43, Section 47? It does not have in it these words, "or representation that he knew to be false." Is that not correct?

Mr. Manion: But Section 121 refers to statement or representation and it was felt that Section 47 should also refer to statement or representation.

Mr. Rodriguez: But there is a different section under Section 47. That is not the section under which you take a claimant to court. Section 121 is the section which gives the commission the authority to prosecute in court. Is that not so?

Mr. Hodder: Madam Chairman, I think it is well to indicate clearly for the record that it is possible for a claimant to take a judgment that he disagrees with under Section 47 to the Federal Court of Appeals, the same as with Section 121. And there have been such cases before the federal court and the federal court has never brought into question either section 47 or 121 in terms of the commission prosecuting authority.

The Chairman: Shall Section 43 carry?

[Translation]

bill prévoit les mêmes mesure que l'ancienne loi, et nous n'avons pas proposé de modifications à ce sujet.

M. Rodriguez: Madame la présidente, j'aimerais dire à M. Manion que cela n'arrange pas les choses.

Deuxièmement, M. Manion sait fort bien que l'on ne pourrait agir ainsi devant un tribunal. Vous ajoutez le terme «délibéré». On parle maintenant d'une déclaration délibérément trompeuse. Avant, on n'aurait jamais pu agir ainsi devant un tribunal; c'est pourquoi vous n'avez jamais appliqué ces mesures. Je n'ai pas rencontré beaucoup de personnes qui ont fait l'objet de ces mesures. C'est la première fois que notre Comité a l'occasion d'étudier cet article et j'estime que nous ne devrions pas permettre pareilles injustices.

M. Caccia: Madame la présidente, j'invoque le Règlement.

Le président: Monsieur Caccia.

M. Caccia: J'aimerais que M. Rodriguez nous donne des précisions à propos de ses déclarations délibérément trompeuses. Qui trompe qui?

M. Rodriguez: Madame la présidente, l'article que l'on propose stipule: a... sciemment fait une déclaration ou une représentation fausse ou trompeuse... Cela vient en plus. Ce qui est souligné n'est pas dans la loi actuelle.

M. Manion: Non mais, monsieur Rodriguez, on a expliqué je pense que ces mots figurent dans l'article 121 et que l'on voulait que les articles 47 et 121 soient cohérents.

M. Rodriguez: Mais, en vertu de l'article 121, on peut intenter des poursuites devant les tribunaux.

M. Manion: C'est exact.

M. Rodriguez: Qu'est-ce qui est dit dans l'article du présent bill qui correspond à l'article 43, l'article 47? Ne précise-t-on pas: «a... sciemment fait une déclaration ou une représentation fausse ou trompeuse.» N'est-ce pas vrai?

M. Manion: L'article 121 a trait aux déclarations et aux représentations et on a pensé que l'article 47 devrait aussi avoir trait aux déclarations et aux représentations.

M. Rodriguez: Cependant, l'article 47 ne prévoit pas les mêmes mesures que l'article 121. En vertu de l'article 47, il n'est pas possible d'intenter des poursuites devant les tribunaux contre un prestataire. C'est l'article 121 qui donne à la Commission l'autorisation d'intenter des poursuites devant les tribunaux, n'est-ce pas?

M. Hodder: Madame la présidente, aux fins du compte rendu, il convient je pense de préciser que le prestataire peut interjeter appel, devant la cour d'appel fédérale, des décisions prises aux termes de l'article 47 et avec lesquelles il n'est pas d'accord. Ce sont là les mêmes mesures qui étaient prévues à propos de l'article 121. On a déjà interjeté appel devant la cour fédérale et celle-ci n'a jamais remis en cause les articles 47 ou 121 relatifs au pouvoir dont la Commission dispose en matière de poursuites judiciaires.

Le président: L'article 43 est-il adopté?

[Texte]

Mr. Rodriguez: No, no.

Mr. Alexander: Madam Chairman, ...

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: ... Mr. Rodriguez has had enough time on the first round.

When the commission, in its opinion, establishes that a claimant has made a statement or representation that he knew to be false or misleading, is there notice of this given to the claimant and, if so, how soon?

Mr. L. St-Laurent (Director General, Insurance Policy, Unemployment Insurance Commission): Yes, Madam Chairman, there is notice of this given to the claimant; in fact the claimant is interviewed to be given the opportunity to disprove the allegation and to show where the facts may be in error, thereby adjusting the decision before the fact.

Mr. Alexander: Is that provision somewhere within the act?

Mr. St-Laurent: It is not within the act, Madam Chairman, but within the operating procedure within the administration of the commission.

Mr. Alexander: Well, do you not think, in light of those circumstances as elaborated, we should put something in this section to the effect that he must be given notice of that in due course, as the case may be?

I do not really like this section because I can recall it says, "in its opinion", and I think that is the part most of us dislike because of the subjective nature of this matter.

You say that he is given notice but there is no requirement that he or she be given notice to come in and have the matter explained and to have the claimant meet the heavy onus which is on him at this time. So there is no provision whereby it is mandatory on the part of the commission to see to it that he is given notice.

Mr. St-Laurent: No, Madam Chairman, there is none.

Mr. Alexander: Do you not think there should be, in keeping with justice and equity?

Mr. St-Laurent: I think it would be foolhardy, Madam Chairman, for the commission to impose a penalty under Section 47 without discussing it with the person who is being charged.

Mr. Alexander: What do you mean by saying that it would be foolhardy? I am not interested whether or not it is foolhardy. They could do it and it would be claimed as being foolhardy, and all I am trying to say is that we should prevent them from making any foolhardy decisions. And in this regard there is a possibility that they would not, once they know that notice of their decision must be given to the claimant.

Mr. Minister: what do you think of that, as one of our more astute lawyers around this table?

Mr. Cullen: Well, I find that when I am sitting listening instead of talking I am usually absorbing a little more, Mr. Rodriguez.

[Traduction]

M. Rodriguez: Non, non.

M. Alexander: Madame la présidente.

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: ... M. Rodriguez a eu suffisamment de temps au premier tour.

Quand la Commission établit qu'un prestataire a sciemment fait une déclaration ou une représentation fausse ou trompeuse, est-ce qu'elle l'en informe et si oui, à quel moment?

M. L. St-Laurent (directeur général, politique de l'assurance, Commission de l'assurance-chômage): Oui, madame la présidente, le prestataire est informé; en fait, on lui donne l'occasion de prouver que cette accusation est fausse, de montrer où il y a eu erreur, ce qui permettrait de revenir sur la décision.

M. Alexander: Ces mesures sont-elles prévues dans la loi?

M. St-Laurent: Non, madame la présidente mais dans les règlements de la Commission.

M. Alexander: Ne pensez-vous pas qu'il conviendrait de donner des précisions à cet effet dans la loi?

Cet article ne me satisfait vraiment pas. On emploie en effet l'expression «à son avis», et ce que la plupart d'entre nous n'aiment certainement pas, c'est le caractère subjectif de ces dispositions.

Vous dites que le requérant est informé mais on ne prévoit pas de lui expliquer la situation. Aucune disposition ne contraint la Commission à informer le requérant.

M. St-Laurent: Non, madame la présidente, il n'y a aucune disposition à cet effet.

M. Alexander: Ne pensez-vous pas que ce devrait être le cas, à des fins de justice?

M. St-Laurent: Madame la présidente, il serait stupide que la Commission inflige une pénalité en vertu de l'article 47 sans discuter auparavant avec l'accusé.

M. Alexander: Qu'entendez-vous par stupide? Peu m'importe que cela soit stupide ou non. La Commission pourrait agir ainsi et on pourrait dire qu'elle se comporte de façon stupide. Ce que j'essaie de dire c'est qu'à mon avis, nous devrions l'empêcher de prendre des décisions stupides. On pourrait atteindre cet objectif si la Commission était contrainte à informer le prestataire de sa décision.

Monsieur le ministre, que pensez-vous de cela, parmi les juristes qui siègent à cette table, n'êtes-vous pas l'un des plus avisés?

M. Cullen: Je constate que quand je me contente d'écouter, j'en apprend beaucoup plus, monsieur Rodriguez.

[Text]

Mr. Alexander: Mr. Alexander!

Mr. Cullen: Well, there was a little punchline kicker in there.

Mr. Alexander: Well, do not be angry with us. Do not be angry with me, sir.

If it is a matter of record that you do this in any event, why do we not, in terms of assisting the claimant, insert this so that it is a matter of right—because it is not a matter of right now, Mr. Manion?

Mr. Manion: You are quite right, Mr. Alexander. There is a very large body of administrative procedure in the UI system...

• 2050

Mr. Alexander: That is right.

Mr. Manion: ... and it could be argued that these administrative procedures should all be in the Act. I think there may be some case for going through the entire Act at some stage and doing this. It would make a much larger Act but...

Mr. Alexander: It is a big job.

When we reach these sorts of things at this particular time, I think, Mr. Manion, that you do agree with me, particularly if it is a matter of record, that the claimant is always given notice, that this is always done. All I am saying is that you do not have to do it; all I am saying is that perhaps now is the time when the Minister, in his charity, could bring in an amendment indicating that notice must be given—that is all I am asking for.

Mr. Douglas: There is a requirement, Mr. Alexander, in Section 53(3), that the Commission notify the claimant of its decision, and a similar requirement in Section 54; and this is always done.

Mr. Alexander: Where are we now?

Mr. Manion: On page 29, Mr. Alexander.

Mr. Douglas: At Section 53(3) of the Act and the bottom of page 29 of the...

Mr. Alexander: I see. Where it says:

Upon receiving an initial claim for benefit, the Commission shall decide whether or not the claimant is qualified to receive benefit and notify him of its decision.

Are we talking about the same thing now? That is the section on notification, and that is the part I like; and I do not know why we cannot have a similar section proposed in this bill. That one talked about an initial claim for benefit. This one goes a little bit further, I would suggest. We are talking about making statement or representations "that he knew to be false or misleading", which could take place after his initial claim for benefit. Therefore, this particular proposed section would not necessarily apply.

Mr. Douglas: Then there is a similar provision in Section 54 (2).

[Translation]

M. Alexander: Monsieur Alexander!

M. Cullen: C'était ma petite blague surprise.

M. Alexander: Ne soyez pas fâché contre nous. Ne soyez pas fâché contre moi, monsieur.

Pourquoi ne prévoit-on pas cela dans la loi, pourquoi n'en fait-on pas un droit dont pourrait jouir le prestataire parce qu'à l'heure actuelle il ne s'agit pas d'un droit, n'est-ce pas, monsieur Manion?

M. Manion: Monsieur Alexander, vous avez tout à fait raison. Il y a un grand nombre de procédures administratives à la Commission de l'assurance-chômage...

M. Alexander: C'est exact.

M. Manion: ... et on pourrait faire valoir que ces procédures administratives devraient figurer dans la loi. C'est une possibilité que l'on pourrait envisager dans certains cas. De ce fait, la loi constituerait un document très volumineux mais...

M. Alexander: Ce serait un travail de longue haleine.

Monsieur Manion, je pense que vous êtes d'accord avec moi pour dire qu'on informe toujours le prestataire. Ce que je veux dire, c'est que vous n'êtes pas obligé de le faire; je veux dire que l'heure est peut-être venue pour que le ministre présente un amendement prévoyant qu'il est nécessaire d'informer le prestataire... C'est tout ce que je demande.

M. Douglas: Monsieur Alexander, aux termes du paragraphe 3 de l'article 53, la Commission informe le prestataire de sa décision, et il en est de même à propos de l'article 54; il en est toujours ainsi.

M. Alexander: Où en sommes-nous?

M. Manion: A la page 29 monsieur Alexander.

M. Douglas: Au paragraphe 3 de l'article 53 de la loi et en bas de la page 29 du...

M. Alexander: Je vois: là où il est dit:

Lorsqu'elle reçoit une demande initiale de prestations, la Commission décidera si oui ou non le requérant est admissible aux prestations et elle l'informerait de sa décision.

Est-ce que nous parlons de la même chose? Il s'agit de l'article relatif à la notification, et je peux dire que j'apprécie cette mesure; je ne vois pas pourquoi on ne peut pas avoir un article semblable dans le bill. On parlait là d'une demande initiale de prestations. Cet article va un peu plus loin, à mon avis. On parle également de déclaration ou de représentation faite avec l'intention de tromper. Elle pourrait intervenir après la demande initiale de prestations. Par conséquent, l'article que l'on propose ne s'appliquerait pas nécessairement.

M. Douglas: Le paragraphe 2 de l'article 54 est quelque peu identique.

[Texte]

M. Alexander: No, we are still in the same ball park as in Section 53 (3); but I will not pursue it.

But I am just wondering, if it is a matter of record: we are not talking about initial claims for benefit, though perhaps it is part and parcel of the same scenario which we are restricting ourselves to at this time; but I do not see why you cannot have it in the—in any event, you have answered some of the questions that I had.

Now you also said that usually you do not prosecute until—well, I do not know whether you said this or not, but you said something about the second offence.

Mr. Baker: I think he said “usually”.

Mr. Alexander: Usually, yes.

Mr. Douglas: It depends upon what is felt to be the seriousness of the offence. In most instances, the serious view is not taken of the offence unless it is a very large amount or there are some flagrant circumstances or it is a second offence. In such cases, it is taken right to the criminal courts by way of prosecution.

Mr. Alexander: How many appeals did you have under that section in a year? If you do not have it here, then I am not really pursuing it; but I am just wondering whether the fact that you proceeded expeditiously under that subsection (2) meant that claimants were appealing more than you were placing them under prosecution?

Mr. St-Laurent: If I may. Madam Chairman, if the period of the overpayment resulting from fraudulent statements, such as non-reported earnings, is in the order of one or two weeks, we give the benefit of the doubt to the claimant by agreeing that he may not have actually received money both from earnings and from unemployment insurance in the same week, and that it would be easy to overlook that when making out a claimant's report.

However, if the duplicate payments, both from earnings and unemployment insurance, persist for as long as four to six weeks, it is obviously and abundantly clear that the individual had both received earnings from employment and unemployment insurance at the same time. In that case a Section 47 penalty would be imposed.

• 2055

If the flagrancy of the offence extends to eight to ten weeks, then we would prosecute under those circumstances.

There were approximately 4,000 prosecutions in 1976 for this type of flagrant offence. Of the penalties that were imposed, some 50,000, there were very few appeals and those appeals were almost entirely unsuccessful.

An hon. Member: Did you say you had 4,000 prosecutions?

Mr. St-Laurent: We had a total of 4,600 prosecutions initiated under the Act in 1976.

Mr. Alexander: How many were successful?

Mr. St-Laurent: I cannot give you that figure, Madam Chairman, because some of the prosecutions initiated in 1976

[Traduction]

M. Alexander: Non, la situation est la même que dans le cas du paragraphe 3 de l'article 53.

Nous ne parlons pas des demandes initiales de prestations bien que cela fasse peut-être partie du scénario auquel nous nous limitons à l'heure actuelle. Je ne vois cependant pas pourquoi on ne peut pas... quoiqu'il en soit, vous avez répondu aux questions que j'ai posées.

D'autre part, vous avez également déclaré que, d'ordinaire, vous n'intentez pas de poursuites tant que... Je ne sais pas si c'est là ce que vous avez déclaré mais je pense que vous avez parlé de récidive.

M. Baker: Je pense qu'il a dit «d'ordinaire».

M. Alexander: D'ordinaire.

M. Douglas: Cela dépend de la gravité du délit. Dans la plupart des cas, on ne tient compte que des flagrants délits ou des récidives. Dans ces cas, on intente des poursuites devant les tribunaux.

M. Alexander: Combien de personnes interjettent appel en vertu de cet article chaque année? Peut-être n'avez-vous pas les renseignements, aussi j'en resterai là. Cependant, si vous agissez de façon expéditive en vertu de ce paragraphe 2, je me demande si ce n'est pas parce que les prestataires interjettent trop souvent appel à votre avis.

M. St-Laurent: Madame la présidente, quand il y a trop-perçu à la suite de déclarations frauduleuses, quand par exemple un prestataire n'a pas déclaré ses revenus, et que ce trop-perçu correspond à une période d'une ou deux semaines, nous donnons le bénéfice du doute aux prestataires présumant que, peut-être, il n'a pas touché son revenu et les prestations d'assurance-chômage pendant la même semaine ce qui peut expliquer les erreurs qui se glissent dans les déclarations.

Cependant, si un prestataire reçoit des revenus et des chèques d'assurance-chômage pendant au moins 4 ou 6 semaines, la situation n'est bien sûr pas la même. Dans ce cas, une pénalité devrait être imposée en vertu de l'article 47.

Si le flagrant délit se prolonge de huit à dix semaines, nous pouvons alors intenter des poursuites.

Il y a eu environ 4,000 poursuites intentées en 1976 pour ce type de flagrant délit. Sur les pénalités qui ont été imposées, au nombre d'environ 50,000, il y a eu très peu de cas d'appel, et ces appels ont été totalement vains.

Une voix: Vous avez dit que vous aviez eu 4,000 poursuites?

M. St-Laurent: Quatre mille six cents poursuites ont été intentées en 1976 en vertu de cette Loi.

M. Alexander: Combien ont été gagnées?

M. St-Laurent: Je ne peux pas vous donner ce chiffre, madame la présidente, car certains des procès intentés en 1976

[Text]

will not be heard until 1977. However, a running success rate—if I may use those words—is about 87 per cent. Many of the remainder were dismissed on technicalities.

The Chairman: Mr. Condon.

Mr. Condon: Madam Chairman, I would like to clarify one thing here. I am still not clear on this. Somebody makes a claim and for two weeks he receives payment, and then later on you find out that he has made an illegal claim. Would you explain that again, please? It does not seem right that, if somebody clips you for two weeks, you set a date that you can get away with it for two weeks but you cannot get away with it for eight. This is the way it is coming across to me, and if it is not that way, then I wish you would clarify it for me.

Mr. St-Laurent: Perhaps I was not clear, Madam Chairman. What I suggested was that, during the course of a claim, if an individual had worked for two weeks and received those earnings and reported that they were still unemployed and not receiving any earnings from employment, we would establish an overpayment for that period, thereby getting the unemployment insurance funds back.

We would give the claimant the benefit of the doubt and suggest that it is feasible that somebody could receive earnings during the week, and then subsequently a week or two weeks later, receive payment from UIC for the same week and, unknowingly, not declare the previous earnings.

Mr. Condon: Madam Chairman, but you do go and get the money back that they have taken illegally, whether it is a mistake or not. I think this was not coming through very clearly.

Mr. St-Laurent: Yes.

Mr. Condon: Thank you.

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker: Yes, Madam Chairman. There is one other part. On the form that you fill out for your unemployment insurance every week, you fill in the amount of money you earned during that period. There is also another section there that says: Are you available for work?. If you found that somebody was available for work as defined under the Act, that is, his home situation was such that he was available, would that then constitute, under this proposed section, a misleading statement that could lead to a fine or prosecution?

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, there are several complexities in the definition of "availability for work". If it relates to the availability in the sense of having adequate means of transportation or child-care arrangements, we would not presume that to be a false statement made knowingly. However, if the person states he or she is available for work and is resident in Bermuda for that particular period, we would consider that to be a misleading statement and we would prosecute in that circumstance.

[Translation]

ne se sont pas déroulés avant 1977. Cependant, je dirai qu'environ 87 p. 100 sont gagnés. La majorité des autres ont été rejetés pour des motifs d'ordre technique.

Le président: Monsieur Condon.

M. Condon: Madame la présidente, je voudrais obtenir une précision. Cela n'est pas encore très clair pour moi. Quelqu'un fait une demande de prestation et reçoit des versements pendant deux semaines. Vous découvrez par la suite que sa demande n'était pas légale. Pourriez-vous à nouveau nous expliquer la situation s'il vous plaît? Êtes-vous prêts à fermer les yeux si quelqu'un resquille les prestations pendant deux semaines, et à intervenir dans le cas de ceux qui touchent des prestations pendant huit semaines sans y avoir droit? C'est ce que j'ai cru comprendre et, si tel n'est pas le cas, j'aimerais que vous précisiez.

M. St-Laurent: Je n'ai pas été très clair, madame la présidente. J'ai dit que pendant la durée de la demande de prestations, si un individu a travaillé pendant deux semaines, a touché un salaire et a indiqué qu'il était encore au chômage et ne recevait aucun salaire, nous établirions un trop-perçu pour cette période, afin de récupérer les prestations d'assurance-chômage.

Nous sommes prêts à accorder au prestataire le bénéfice du doute. Il est possible que quelqu'un reçoive un salaire pendant une semaine, touche une ou deux semaines plus tard les versements de la CAC pour la même semaine, et sans le savoir, ne déclare pas son revenu précédent.

M. Condon: Madame la présidente, mais vous récupérez l'argent touché illégalement, que cela ait été fait délibérément ou non. Je crois que cela n'a pas été très bien compris.

M. St-Laurent: Oui.

M. Condon: Merci.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker: Oui, madame la présidente. Il y a un autre aspect. Sur le formulaire de l'assurance-chômage que vous devez remplir chaque semaine, vous devez indiquer le montant d'argent que vous avez gagné pendant cette période. Il y a aussi un paragraphe qui contient la question suivante: «Êtes-vous disponible pour un emploi?» Si vous découvrez que quelqu'un est disponible conformément à la Loi, c'est-à-dire que sa situation familiale lui permet de travailler, cela constitue-t-il en vertu de l'article que vous proposez une déclaration mensongère susceptible de faire l'objet d'une amende ou d'une poursuite?

M. St-Laurent: Madame la présidente, la définition de la «disponibilité au travail» contient plusieurs notions complexes. Si la disponibilité au travail signifie qu'un travailleur dispose de moyens de transport satisfaisants et s'est arrangé pour faire garder ses enfants, nous ne présumerons pas qu'il s'agit d'une déclaration délibérément fausse. Cependant, si la personne déclare qu'elle est disponible pour travailler et réside aux Bermudes pendant cette période, nous considérerons qu'il s'agit d'une déclaration mensongère et nous intenterons des poursuites.

[Texte]

The Chairman: Thank you, Mr. St-Laurent.

Mr. Baker: Well, I will just give you one example and then you can just answer the question and that is it for me.

I was in a fellow's house a couple of weeks ago and his wife had died. He was filling out his unemployment insurance return and he put the question to me. He said, Look, I cannot say I am available for work. If there were work in my own community, yes, but I cannot go elsewhere under these circumstances of having five children and nobody to look after them. It would not pay me anyway to hire somebody. He could not go to the largest town, which is Gander and which is about 35 miles away, which he would normally have to do.

Now, what advice would I give to that man in filling out his unemployment insurance form so that he could not be prosecuted under this proposed section? Should I say: "Look, yes you are available for work", meaning that you are available for work in your own community, although at the same time realizing that available for work means that you have to travel 25 or 30 miles away?

• 2100

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, under those circumstances if the individual stated that he or she was available for work and was subsequently found not to be available, there would not be a prosecution. What I would suggest in that particular case is to put a note in with the claimant's report if there is not sufficient room, explaining the circumstances and asking for a ruling.

Mr. Baker: Is the interpretation uniform across the country?

Mr. St-Laurent: There is a number of conditions that have been attached to that circumstance, Madam Chairman. I would have to look at each case in the environment in which it finds itself. Employment 35 miles away would be one thing particularly in relation to the Newfoundland transportation system; it would be a different argument in southern Ontario where different conditions exist. To that extent I would say that there is consistency.

The Chairman: Thank you, Mr. Baker. Are there any further questions on Clause 43? Mr. Epp.

Mr. Epp: Of the 4,600 prosecutions in 1976, of those that have been heard, you suggested an 87-per-cent-success rate, I think, from the Commission's point of view.

Mr. St-Laurent: I guess that is correct.

Mr. Epp: How many of them have some counsel, some representation, when they appear?

Mr. St-Laurent: I feel I cannot answer that question, Madam Chairman. Usually those who cannot arrange for their own legal defence before the provincial courts are represented by legal aid. I would have to remain with that generality, though; I have no figures.

Mr. Epp: Would you know if it is 50 per cent?

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur St-Laurent.

M. Baker: Je vais vous donner un exemple et vous pourrez ensuite répondre à la question.

Je me suis rendu il y a environ deux semaines chez un ami dont la femme venait de mourir. Il a rempli sa formule pour l'assurance-chômage et m'a posé la question suivante. Il m'a dit: «Je ne peux pas dire que je suis disponible pour un emploi. S'il y avait du travail dans ma propre collectivité, je pourrais le dire. Mais dans ces circonstances je ne peux aller nulle part ailleurs, étant donné que j'ai cinq enfants et personne pour les surveiller. Il ne serait pas du tout avantageux d'engager quelqu'un pour les garder.» Il ne pouvait pas se rendre à Gander qui est la ville la plus proche et se trouve à 35 milles, ce qu'il aurait normalement dû faire.

Quel conseil pourrais-je donner à cet homme pour l'aider à remplir sa formule d'assurance-chômage afin qu'il ne soit pas poursuivi en vertu de l'article proposé? Dois-je lui dire: «Oui, vous êtes disponible pour un emploi ce qui signifie que vous êtes disponible pour travailler dans votre propre localité, bien que pour ce faire vous devrez faire 25 ou 30 milles?»

M. St-Laurent: Madame la présidente, si l'individu a déclaré qu'il était disponible pour travailler et si on découvre par la suite qu'il n'est pas disponible, pour travailler dans les conditions offertes alors il n'aura pas de poursuites. Je suggère insérer une note dans le dossier du demandeur expliquant les circonstances et demandant un jugement.

M. Baker: Est-ce que l'interprétation de la loi est uniforme dans tout le pays?

M. St-Laurent: Un certain nombre de conditions doivent être remplies, madame la présidente. Je devrais étudier chaque cas en fonction du contexte. L'éloignement de 35 milles du lieu de travail est un facteur à considérer surtout si on tient compte du système de transport dont dispose Terre-Neuve. Le problème serait différent dans le sud de l'Ontario où les conditions sont différentes. Dans cette mesure, je dirais qu'il y a uniformité.

Le président: Merci, monsieur Baker. Avez-vous d'autres questions à poser sur l'article 43? Monsieur Epp.

M. Epp: Sur les 4,600 poursuites intentées en 1976, vous avez dit que 87 p. 100 des causes qui avaient été entendues ont été gagnées, du point de vue de la Commission.

M. St-Laurent: Je crois que c'est exact.

M. Epp: Lorsque les intéressés comparaissent, présentent-ils eux-mêmes des instances ou font-ils appel à un conseiller?

M. St-Laurent: Je crains de ne pas pouvoir répondre à cette question, madame la présidente. Habituellement ceux qui ne peuvent organiser leur propre défense devant les cours provinciales, se font représenter par un membre du Service d'aide juridique. Je regrette de ne pas être plus précis mais je n'ai pas de chiffres.

M. Epp: Pensez-vous qu'il s'agisse d'environ 50 p. 100?

[Text]

Mr. St-Laurent: I just do not know.

Mr. Baker: It is more than that.

Mr. St-Laurent: The charges that are laid under the Unemployment Insurance Act or the Criminal Code, Madam Chairman, land outside of the purview of the Unemployment Insurance Commission once the information has been laid.

Mr. Epp: Yes, but you lay the charge.

Mr. St-Laurent: Yes, sir, or the Royal Canadian Mounted Police.

Mr. Epp: Yes. Of the prosecutions that have been heard, how many resulted in a jail sentence?

Mr. St-Laurent: I do not have those figures with me, Madam Chairman, but I can provide them to the Committee if you so wish.

Mr. Baker: Just in Newfoundland.

Mr. Epp: Just in Newfoundland? No, no; in the other provinces as well.

How do you go about gaining the information that there has been willful and misleading information? One was already mentioned by the gentleman—I am sorry I do not know his name—for example, looking at payrolls and during that week they received their full salary at the same time they were claiming UIC; obviously, there is a fraud case there.

Mr. St-Laurent: The primary source, Madam Chairman, is through the Unemployment Insurance Commission's own records, primarily the record of employment. Each time there is a separation from employment a third copy of the record that is made up is sent to the Commission; that is keypunched in Ottawa and the result of that keypunch is compared to the benefit pay file. If there is an overlapping period of work shown by that record of employment and the payment of unemployment insurance benefits, we call the claimant in to ask for an explanation. I would suggest that that is accountable for about 65 per cent to 70 per cent of the prosecutions. We also get a number of prosecutions arising from third party reports, that is, people that write in to suggest that somebody is out of the country while receiving benefits or is . . .

Mr. Epp: Oh, dear me!

Mr. St-Laurent: . . . painting their house while receiving sickness benefits and apparently are not sick, and also by referrals by agents who doubt the veracity of statements being made while a claim for benefit is being made.

Mr. Epp: This whole question of veracity, I think, is a valid point: the officials of the Department are attempting to make the Commission operations as fair and just as possible. I have no criticism there but I have some question as to when a benefit control officer meets a UI recipient the relationship that exists between those two people. What I have seen, and I admit I have not seen many, but I have heard more from constituents walking into my office—yes, it is a tough situation and it is an adversary system, it is almost that you have to prove to your accuser that you are not going to go beyond—

[Translation]

M. St-Laurent: Je ne sais pas.

M. Baker: Plus que cela.

M. St-Laurent: Les accusations portées en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage ou du Code criminel, madame la présidente, ne relèvent pas de la Commission de l'assurance-chômage une fois que les informations ont été présentées.

M. Epp: Oui mais c'est vous qui portez plainte.

M. St-Laurent: Oui, monsieur, ou la Gendarmerie royale.

M. Epp: Oui. Quel est le nombre des poursuites qui se sont soldées par une peine d'emprisonnement?

M. St-Laurent: Je n'ai pas ces chiffres ici, madame la présidente, mais je pourrais les fournir au Comité.

M. Baker: Pour Terre-Neuve.

M. Epp: Uniquement pour Terre-Neuve? Non, dans les autres provinces aussi.

Comment réussissez-vous à prouver que les informations données sont délibérément trompeuses? Je ne me rappelle plus le nom du témoin, mais il a cité l'exemple des feuilles de salaire et des employés qui touchent leur plein salaire tout en revendiquant les prestations de la CAC. Il est évident qu'il y a fraude.

M. St-Laurent: Madame la présidente, les dossiers de la Commission de l'assurance-chômage constituent la première source d'information, et en particulier les dossiers d'emploi. Chaque fois qu'un employé quitte son emploi, un troisième exemplaire du dossier constitué est envoyé à la Commission; l'information est consignée à Ottawa et la fiche est ensuite comparée au dossier des prestations. Si le dossier de l'emploi et si la fiche des paiements des prestations de l'assurance-chômage révèlent qu'il y a eu un double versement pendant une certaine période, nous convoquons le prestataire et lui demandons des explications. Je crois que c'est le cas pour environ 65 à 70 p. 100 des poursuites. Un certain nombre de poursuites découlent également de faits rapportés par des tiers, qui nous écrivent pour nous informer que quelqu'un continue de toucher des prestations bien qu'ayant quitté le pays ou . . .

M. Epp: Mon Dieu!

M. St-Laurent: Ou repeint sa maison alors qu'il touche des prestations de maladie sans avoir l'air malade. Certains agents nous font également part de leurs doutes au sujet de l'authenticité des déclarations qui ont été faites lors d'une demande de prestations.

M. Epp: La question de l'authenticité est certainement valable. Les fonctionnaires du ministère s'efforcent de faire en sorte que les opérations de la Commission soient aussi justes et équitables que possible. Je n'ai aucune critique à faire mais j'ai certaines questions à vous poser au sujet des relations qui existent entre un prestataire et un contrôleur des prestations de la CAC. D'après ce que j'ai vu, et j'admets que je n'ai pas vu grand chose, mais j'ai entendu les plaintes de mes électeurs, il semble que la situation est grave et que nous avons affaire à un système conflictuel. Il faut presque prouver à votre accusateur

[Texte]

you are questioned, you are asked these questions, rather than the other way around that the benefit control officer is going to look at you from "Let us look at all the facts and I will make up my mind," but rather, "I have made up my mind, and now you disprove that I am wrong." Is that not the way many of the control officers operate?

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, in the first instance the benefit control officer does not make decisions. He can only report factual statements to an adjudicator with a recommendation that a certain action be taken or not be taken. At the end of each investigation the individual being interviewed is advised as to whether the claim is in order or whether a referral to an insurance agent will be made.

There is without question an adversary role to be played between an investigator and somebody against whom there is evidence of fraudulent or misrepresentative-type behaviour. That is their role. It is not a very comfortable role for either of the parties involved. At the same time, however, the person being interviewed can have a person representing him or at the interview at the time that he is interviewed . . .

Mr. Epp: Excuse me for interrupting, is it obligatory for the officer to tell the person that is being interviewed that at that moment he can have a third party there?

Mr. St-Laurent: We have attempted to make that an obligatory statement . . .

Mr. Epp: Because they have not.

Mr. St-Laurent: . . . but we are revising our procedures so that now we are going to produce a pamphlet, much in the series of the information bulletins that we have, the small pamphlets, which will be mailed out to a person to be interviewed by a benefit control officer which will explain the purpose of the interview and the rights of the claimant in all of these respects. I cannot assure you, though, Madam Chairman, that at the present time each investigator advises each claimant of his rights in that particular regard.

Mr. Epp: Have you done any study on cases, for example, successful cases of the 4,600—then of course you do not have those, all of them have not been discharged—those that have been discharged, whether there is a comparable success rate between those whom, let us say, do not have a high school education and those who do and have, let us say, a university education?

Mr. St-Laurent: No, Madam Chairman, we have not.

Mr. Epp: Under the processes that you follow, could it not be the case that persons with limited language skills could, in fact, be trapped by statements that are incorrect, not because they were put forward fraudulently, but, in fact, do not say what which the person had intended to say? Does that not increase if that person has a minimal education?

Mr. St-Laurent: I have no evidence to either support or refute that, Madam Chairman.

Mr. Epp: Have you not done a study on that?

[Traduction]

que vous n'allez pas dépasser la limite des questions qui vous sont posées. D'un autre côté, au lieu de vous dire «étudions les faits et je prendrai ensuite une décision», le contrôleur des prestations peut très bien vous dire: «j'ai mon idée là-dessus et vous devez me prouver que j'ai tort.» N'est-ce pas ainsi qu'opèrent la majorité des agents du contrôle?

M. St-Laurent: Madame la présidente, tout d'abord le contrôleur des prestations ne prend pas de décision. Il ne peut que rapporter des déclarations factuelles à un membre du jury en lui recommandant de prendre, ou de ne pas prendre, certaines mesures. A l'issue de chaque enquête, le requérant interrogé est informé de ce que sa demande est ou non acceptable et de ce qu'un rapport sera fait à un agent d'assurance.

Il y a indubitablement une opposition entre le chargé d'enquêtes et celui qui est soupçonné d'avoir eu une conduite mensongère ou trompeuse. C'est le rôle des contrôleurs. Ce n'est pas un rôle très agréable pour aucune des deux parties. Cependant en même temps, la personne interrogée peut demander à quelqu'un de la représenter au cours de l'entrevue.

M. Epp: Excusez-moi de vous interrompre, mais est-il obligatoire que le contrôleur informe la personne en train d'être interrogée qu'elle peut faire appel à une tierce personne?

M. St-Laurent: Nous avons essayé de rendre obligatoire cet avis.

M. Epp: Car ce n'est pas le cas.

M. St-Laurent: Mais nous sommes en train de réviser la procédure et nous allons produire une petite brochure, du genre des bulletins d'information que nous avons, et nous l'expédierons aux personnes qui doivent être interrogées par un contrôleur des prestations afin de leur expliquer le but de l'entrevue, et de les informer de leurs droits à cet égard. Je ne peux cependant pas vous assurer, madame la présidente, que pour le moment chaque enquêteur informe les prestataires de ce droit.

M. Epp: Sur les 4,600 poursuites intentées, avez-vous fait une étude des procès gagnés? Tous les procès ne se sont pas soldés par un non-lieu n'est-ce pas? Pouvez-vous nous dire s'il y a eu un taux de succès comparable chez les prestataires ayant une instruction secondaire et chez ceux ayant un diplôme universitaire?

M. St-Laurent: Non, madame la présidente, nous n'avons pas ces chiffres.

M. Epp: En raison des procédures que vous suivez, ne pourrait-il pas arriver que des personnes ayant des connaissances linguistiques limitées soient de fait induites en erreur par des déclarations incorrectes, non pas qu'elles soient mensongères, mais plutôt parce qu'elles ne disent pas ce que la personne avait eu l'intention de dire? Ce risque n'est-il pas plus grand si la personne en question a reçu une instruction minimale?

M. St-Laurent: Je n'ai aucune preuve permettant d'appuyer ou de réfuter cet argument, madame la présidente.

M. Epp: Vous êtes-vous penché sur cette question?

[Text]

Mr. Manion: I think, Mr. Epp, I would like to point out that at one time, I believe, the claimant was asked to sign the statement produced by the benefit control officer.

Mr. Epp: That is right.

Mr. Manion: This is no longer the case. At that time when the claimant was asked to sign it I think one might argue that a claimant with poor language skills could conceivably sign something he did not fully understand, but now the statement is signed by the benefit control officer who, I believe, explains it to the claimant, but it is the responsibility of the benefit control officer, it is his statement rather than the claimant's statement. That change was made fairly recently.

Mr. St-Laurent: In 1974, as a result of the advisory committee recommendations.

Mr. Alexander: Because of the concern of the opposition.

Mr. Epp: Thank you for that explanation.

There is one last area, if I might, and that is the officers. Do they have former experience in the administration of the Unemployment Insurance Act? How do you choose those people?

• 2110

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, the people are chosen as a result of competition under the Public Service Employment Act, of course. They are chosen because of their ability to comprehend the Unemployment Insurance Act and the regulations, and the ability to write factual statements. Following their recruitment, at the regional office they are given a course of instruction on the Unemployment Insurance Act and the administration of the program. From then on they are monitored by the regional office and the head office to ensure that they are in fact within the confines of the legislation itself.

Mr. Epp: Is that training the same for all officers across Canada?

Mr. St-Laurent: There are two types of officers in the commission, Madam Chairman. There are benefit control clerks who deal with the comparison of the record of employment reports and the benefit pay lists to determine actions that the investigators themselves may carry out, and then there are the investigators who are the people trained in investigatory techniques and the operations of the Act.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman.

Mr. Baker: Madam Chairman, I just want to clarify one point, and this relates directly to this section. This is a case I had last week whereby a lady was called from 67 miles away into the Manpower office in Gander and interviewed for a job opening 67 miles away. The lady said she could not make it. The Manpower counsellor wrote out a statement and said, "Sign it." The lady signed it. "All right ma'am, your unemployment insurance is cut off. We could be giving you a penalty. This is going to be sent over to the Unemployment

[Translation]

M. Manion: Monsieur Epp, j'aimerais souligner qu'on demande au prestataire de signer la déclaration rédigée par le contrôleur des prestations.

M. Epp: C'est exact.

M. Manion: Ce n'est plus le cas. A l'époque où le prestataire devait signer la déclaration de l'agent, on aurait pu invoquer l'argument selon lequel un prestataire ayant des connaissances linguistiques limitées, pouvait signer un document qu'il ne comprenait pas pleinement. Mais, maintenant, la déclaration est signée par le contrôleur des prestations qui doit, je crois, l'expliquer au prestataire. Mais cette responsabilité incombe plutôt au contrôleur des prestations. C'est sa déclaration plutôt que celle du prestataire qui compte. Cette modification a été apportée récemment.

M. St-Laurent: En 1974, suite aux recommandations du comité consultatif.

M. Alexander: A cause de l'intérêt manifesté par l'opposition.

M. Epp: Merci pour cette explication.

Il y a un autre domaine que je voudrais aborder et c'est celui des agents. Ont-ils reçu une expérience de l'administration de la Loi de l'assurance-chômage? Comment les choisissez-vous?

M. St-Laurent: Madame la présidente, ils sont choisis à l'issue d'un concours établi en conformité de la Loi sur l'emploi dans la Fonction publique. Ils sont choisis en raison de leur aptitude à comprendre la loi et les règlements de l'assurance-chômage et pour leur aptitude à rédiger des déclarations factuelles. Après leur recrutement dans un bureau régional, ils suivent un cours d'orientation sur la loi de l'assurance-chômage et sur l'administration du programme. Ils sont ensuite surveillés par le bureau régional et le bureau central qui s'assurent qu'ils opèrent dans le cadre de la loi.

M. Epp: Cette formation est-elle la même pour tous les agents dans l'ensemble du Canada?

M. St-Laurent: Il y a deux types d'agents à la commission, madame la présidente. Il y a des agents ou contrôleurs des prestations qui s'occupent d'établir une comparaison entre les dossiers d'emploi et les listes de versements des prestations afin de déterminer les mesures que les enquêteurs peuvent appliquer eux-mêmes, et vous avez ensuite les enquêteurs qui sont spécialement formés aux techniques d'enquête et de mise en application de la loi.

M. Epp: Merci, madame la présidente.

M. Baker: Madame la présidente, je voudrais éclaircir un point qui porte directement sur cet article. C'est une affaire qui s'est passée il y a une semaine: Une dame a été convoquée au bureau de la Main-d'œuvre de Gander à 67 milles de son domicile et a passé une entrevue pour un emploi se trouvant à 67 milles de là. La dame a refusé cet emploi. Le conseiller de la Main-d'œuvre a rédigé une déclaration et lui a demandé de la signer, ce qu'elle a fait. «Bien madame, vos prestations d'assurance-chômage sont supprimées. Nous pourrions vous

[Texte]

Insurance office." So this still happens—perhaps not written statements signed by the claimants in the Unemployment Insurance Office, but it sure happens in the Manpower offices.

Mr. Manion: Mr. Baker, the Manpower counsellor has no authority to cut her off, and he is also exceeding his authority in having her sign that statement. I would appreciate your bringing the details of that case to our attention and we will look into it.

Mr. Alexander: Hear, hear!

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I want to get back to the question raised by Mr. Epp, about how you gather this information and how the benefit control officer or the commission in effect gathers information to make a recommendation for decision on a claim. Is it on any instruction by the commission to its benefit control officers to write travel agents?

The Chairman: Excuse me, Mr. Rodriguez. I wonder if this kind of information might not come more properly under another clause. The one we are dealing with relates to false or misleading statement.

Mr. Rodriguez: That question was raised, Madam Chairman, by M. Epp with regard to the manner in which misleading information is collected. Is the telephone used, or contact made with a travel agent to find out if someone has given false information—saying on their cards that they are available for work but they are not because they are somewhere in Europe?

An hon. Member: Sure. Why not?

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, I dealt with this question this afternoon on television, as a matter of fact. We had a benefit control clerk in the Pembroke office, which I am sure Mr. Rodriguez is referring to, who on his own initiative developed a form that would request information from travel agents as to people traveling internationally or domestically. The objective was to determine those people who were not available for work in that they had left their area of residence.

In that interview I said that however much I appreciated our staff showing initiative, in this particular case I could not support that initiative because that kind of endeavour is not supported by the Unemployment Insurance Act. We have approached all of the 11 travel agents who were contacted, apologized profusely and recommended that they dispose of the requests for information in their wastebaskets.

Mr. Rodriguez: Thank you, Madam Chairman. It was also brought out, I think by Mr. St-Laurent, that there were some 300-odd prosecutions, that is through the courts. Under section 47 of the Act have you any idea of how many people in 1976 were fined because they knowingly gave information that is not correct?

[Traduction]

infliger une pénalité. Ceci va être envoyé au bureau de l'assurance-chômage. Donc, ce genre de situation existe encore. Les déclarations ne sont peut-être pas écrites et signées par les prestataires dans le bureau de l'assurance-chômage, mais cela se passe ainsi dans les bureaux de la Main-d'œuvre.

M. Manion: Monsieur Baker, le conseiller de la Main-d'œuvre n'est pas autorisé à supprimer ces prestations ni à lui demander de signer cette déclaration. J'aimerais que vous nous donniez des détails sur cette affaire afin que nous l'étudions de plus près.

M. Alexander: Bravo!

M. Rodriguez: Madame la présidente, je voudrais revenir à la question soulevée par M. Epp sur la façon dont vous-mêmes ou l'agent du contrôle des prestations ou la commission elle-même obtenez en fait ces renseignements afin de faire une recommandation sur la décision à prendre au sujet d'une demande de prestations. La commission instruit-elle ses agents du contrôle des prestations de solliciter par lettre des renseignements auprès des agences de voyage?

Le président: Excusez-moi, monsieur Rodriguez. Je me demandais si ce genre de renseignement ne serait pas plus approprié lorsque nous étudierons un autre article. Nous étudions actuellement un article relatif aux déclarations fausses ou mensongères.

M. Rodriguez: M. Epp a demandé comment ces renseignements mensongers étaient obtenus, madame la présidente. Sont-ils obtenus par téléphone ou des contacts sont-ils pris avec les agences de voyage pour découvrir si quelqu'un qui a déclaré ne pas être disponible pour un emploi, se promène de fait en Europe?

Une voix: Bien sûr. Pourquoi pas?

M. St-Laurent: Madame la présidente, j'ai en fait parlé de cela cet après-midi à la télévision. Dans le bureau de Pembroke, et je suis sûr que c'est de cela que parle M. Rodriguez, un contrôleur des prestations a de sa propre initiative, rédigé un formulaire qui exige que les agences de voyage communiquent des renseignements sur les personnes qui font des voyages internationaux ou nationaux. L'objectif de cette demande consiste à déterminer quelles sont les personnes qui ne sont pas disponibles pour un emploi étant donné qu'elles ont quitté leur résidence.

J'ai dit au cours de cette entrevue combien j'appréciais que notre personnel fasse preuve d'initiative, mais dans ce cas je n'ai pas pu appuyer cette initiative car elle n'est pas prévue par la Loi de l'assurance-chômage. Nous sommes entrés en contact avec les 11 agences de voyage que nous avons touchées. Nous nous sommes excusés et leur avons recommandé de jeter à la poubelle toutes les demandes de renseignements.

M. Rodriguez: Merci, madame la présidente. Je crois que M. St-Laurent a dit qu'environ 4,000 poursuites avaient été intentées devant les tribunaux. Pouvez-vous nous dire combien de personnes se sont vues infliger une amende en 1976 en vertu de l'article 47 de la loi, pour le motif qu'elles ont délibérément donné des renseignements inexacts?

[Text]

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, the number of penalties imposed in 1976 under Section 47 was 50,956.

Mr. Rodriguez: Now you impose a fine, and it says that it is up to an amount equal to not greater than three times his weekly rate of benefit. Tell me something: you must have people who do not pay the fines, what do you do, garnishee their wages? What do you do?

• 2115

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, the overpayments that are identified through the imposition of Section 47 penalties are collected as overpayments. However, they do not enjoy the flexibility of the recuperative overpayments in that if there are any moneys owing to the claimant and Section 47 penalty overpayments are recuperable, they are done so at 100 per cent. On a normal overpayment where there are inadvertent moneys paid which should not have been, the Commission is quite prepared to arrange for easy repayment of those overpayments. Such is not the case with Section 47 penalties.

Mr. Rodriguez: There is certainly a distinction between an overpayment and a fine or penalty. Obviously this particular Section 47 gives the Commission the authority to assess a fine for having done something knowingly, in other words, lying to the Commission. Certainly when you say you treat that as an overpayment, there may be people who never go back on unemployment insurance benefits. What happens? Do you keep their names on file hopefully to collect as an overpayment at some time?

Mr. St-Laurent: If the individual who has been assessed a Section 47 penalty is no longer on claim, Madam Chairman, there are the normal debt collection procedures which are available to the government, culminating in certifications before the federal court, garnisheeing of wages, and so on. Those procedures are used in the case of Section 47 penalties.

Mr. Rodriguez: In 1976 can you tell this Committee, Mr. St-Laurent, how many garnishees were levied by the commission with respect to Section 47?

Mr. St-Laurent: I do not have those figures with me, Madam Chairman.

Mr. Rodriguez: Could you provide us with those? Madam Chairman, could we have those provided to us?

Mr. St-Laurent: I do not believe, Madam Chairman, that Section 47 overpayments and the normal overpayments that result in that kind of action could be separable. I would have to report the entire figure for section 47.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, this thing really bothers me, that in effect we have a commission assessing a fine. It says:

... not greater than an amount equal to three times his weekly rate of benefit.

[Translation]

M. St-Laurent: Madame la présidente, en 1976, 50,956 pénalités ont été imposées en vertu de l'article 47.

M. Rodriguez: Vous dites que le montant de l'amende ne peut pas dépasser le triple du montant hebdomadaire de la prestation. Je voudrais que vous me disiez quelque chose: Il y a certainement des gens qui ne paient pas ces amendes. Que faites-vous? Est-ce que vous saisissez leur salaire? Que faites-vous?

M. St-Laurent: Madame la présidente, l'article 47, qui prévoit des pénalités, permet de récupérer les trop-perçus. Cependant, si on doit encore de l'argent aux prestataires et si les trop-perçus sont récupérables au moyen des pénalités prévues par l'article 47, ils le sont intégralement. Dans une situation normale où des sommes ont été par hasard perçues alors qu'elles n'auraient pas dû l'être, la Commission est prête à dédommager le prestataire pour ce trop-perçu. Ce n'est pas le cas pour ce qui est des pénalités prévues par l'article 47.

M. Rodriguez: Il existe certainement une distinction entre un trop-perçu et une amende ou pénalité. Il est évident que l'article 47 donne à la Commission le pouvoir d'infliger une amende pour des prestations perçues sciemment mais illégalement. En d'autres termes, pour avoir menti à la Commission. Lorsque vous dites que vous considérez cela comme un trop-perçu, vous oubliez que certaines personnes ne toucheront jamais plus des prestations de l'assurance-chômage. Que se passe-t-il? Gardez-vous leurs noms dans vos dossiers dans l'espoir qu'ils seront un jour dédommagés pour leurs trop-perçus?

M. St-Laurent: Si le prestataire à qui on a infligé une pénalité en vertu de l'article 47 ne fait pas une nouvelle demande de prestations, madame la présidente, le gouvernement dispose des procédures normales de recouvrement de la dette: avis de comparution devant la cour fédérale, saisie de salaires etc. Ces procédures sont appliquées dans le cas des pénalités prévues par l'article 47.

M. Rodriguez: Pourriez-vous nous dire, monsieur St-Laurent, combien de saisies de salaires ont été effectuées par la Commission, conformément à l'article 47?

M. St-Laurent: Je n'ai pas ces chiffres, madame la présidente.

M. Rodriguez: Pourriez-vous nous les faire connaître? Madame la présidente, pourrions-nous obtenir ces chiffres?

M. St-Laurent: Madame la présidente, je ne crois pas que les trop-perçus en vertu de l'article 47 ainsi que les trop-perçus ordinaires qui résultent de ce type d'action, puissent être dissociés. Je devrais vous communiquer le nombre des saisies de salaire effectuées en vertu de l'ensemble de l'article 47.

M. Rodriguez: Madame la présidente, ceci m'inquiète car c'est en fait la Commission qui inflige une amende. Voici ce qu'il est dit:

Un montant inférieur en triple du montant hebdomadaire des prestations.

[Texte]

Can you tell me, what system do you have in terms of assessing the fine? It can go up to a maximum of three times his weekly rate of benefit, but how do you determine whether it is going to be once or twice his weekly rate of benefit? How do you determine that? Do you have a special court within the Commission that does this?

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, we have guidelines on the assessment of penalties under Section 47. There are conditions that are also considered before those decisions are taken, such as mitigating circumstances, whether an individual is very young or very old, the kinds of family responsibilities that may have impinged on the proclivity to make a false or misleading statement, and conditions such as that.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I would like to get the Minister's opinion on this because he is a legal man and I am just a little school teacher from northern Ontario.

Mr. Alexander: It shows.

Mr. Rodriguez: Well, it is better that it shows that some of the other things that show around here.

Madam Chairman, I would like to ask the Minister if he thinks this is a fair clause to have in the act, whether he thinks it is a just clause to have in the act.

Mr. Alexander: You are leading with your chin.

Mr. Rodriguez: Well, that is all right. You are the smart lawyer.

Mr. Alexander: No, not a bit.

Mr. Cullen: Mr. Rodriguez, I think it is appropriate in the circumstances. I think what we have to guard against, and very definitely what the Commission does guard against, is over-zealousness in this case. I think it has been indicated by the responses here today that every effort is made first of all to contact the individual and to take into consideration mitigating circumstances of each situation that Mr. St-Laurent has indicated. I think administered in that way it is probably appropriate and effective, bearing in mind that this is an individual who has the right of appeal but who has been found to be deliberately misleading. All of these protective measures are in there and I think it is appropriate in the circumstances.

You asked me if I thought that. Yes.

• 2120

Mr. Rodriguez: Well, certainly there is a difference between administering the act and in effect having an act that provides for the same Commission that is administering the act to also be the judge of the act. They are now moving to telephone conversations. No longer is it the signature of the claimant who has been interviewed but now the Commission takes telephone statements and those telephone statements are used to effect to cut claimants off and whatever. Has this section of the act ever been challenged in the courts?

[Traduction]

Pourriez-vous nous indiquer quel est le système que vous employez pour fixer cette amende? Elle peut s'élever jusqu'à trois fois le montant hebdomadaire des prestations, mais comment décidez-vous que cette amende équivaudra à une fois ou deux fois le montant hebdomadaire des prestations? Existe-t-il une cour spéciale au sein de la Commission qui soit responsable de ce genre d'évaluation?

M. St-Laurent: Madame la présidente, nous suivons des directives relatives à l'évaluation des pénalités prévues par l'article 47. Certaines circonstances sont prises en considération avant que ces décisions ne soient prises: l'âge de l'intéressé, la nature des responsabilités familiales qui risquent de l'avoir poussé à faire une déclaration fausse ou mensongère, etc.

M. Rodriguez: Madame la présidente, je voudrais connaître l'opinion du ministre à ce sujet, car il est homme de loi et je ne suis qu'un petit instituteur du nord de l'Ontario.

M. Alexander: Cela se voit.

M. Rodriguez: Il vaut mieux voir cela que certaines des autres choses que l'on peut voir ici.

Madame la présidente, je voudrais demander au ministre s'il pense que cet article est juste, et s'il est souhaitable de le maintenir dans la loi.

M. Alexander: Vous en avez du culot!

M. Rodriguez: Bon, ça va. Vous êtes un avocat retors.

M. Alexander: Mais non, pas du tout.

M. Cullen: Monsieur Rodriguez, je crois que cela est tout à fait approprié dans les circonstances. Je crois qu'il faut nous garder de faire preuve d'excès de zèle dans ce cas, et c'est ce que fait incontestablement la Commission. Les réponses qui ont été données aujourd'hui indiquent que nous nous efforçons tout d'abord de contacter les intéressés et de tenir compte des circonstances qui entourent chaque cas. Appliquée de cette façon, la loi est probablement efficace et appropriée, compte tenu du fait qu'il s'agit d'un prestataire qui a le droit de faire appel, mais qui a été déclaré coupable d'avoir fait une représentation délibérément trompeuse. Toutes ces mesures de protection sont contenues dans la loi et je crois qu'elles sont tout à fait appropriées dans ces circonstances.

Vous me demandez ce que j'en pense. Eh bien oui, je crois qu'il faut conserver cet article.

M. Rodriguez: Eh bien, il y a certainement une différence entre l'administration de la loi et du fait qu'au terme de la loi la même commission responsable de l'administration de la loi en sera également le juge. Maintenant ils acceptent des conversations téléphoniques. Il ne s'agit plus maintenant de la signature du requérant ayant été interviewé puisque la Commission des déclarations téléphoniques et ces déclarations téléphoniques sont utilisées pour couper les prestations des requérants ou quoi que ce soit. Cet article de la loi a-t-il déjà été contesté devant les tribunaux?

[Text]

Mr. St-Laurent: I do not know that the principle of this section has been challenged in the courts, Madam Chairman. There have been cases, many cases before the umpires of the Federal Court. There has been no discussion on the merits or the principle of the clause. It has always been the circumstances leading to the imposition of the penalty that have been the concern.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, the thing that bothers me about this particular clause again is the fact that the Commission—and I have a lot of dealings with the Commission and I want to tell you that I know that there will be many sitting in this room who would be the first to admit that they are not perfect, and it seems to me that the people on whom this particular clause will often fall hardest are the poor and uneducated who are unable to come to grips with the complexities of this act and who are unable to understand the processes by which they could get through the maze.

Mr. Cullen: But, Mr. Rodriguez, the understanding here is that they have made a statement to the effect that they are not receiving money and they in fact are. They are pretty simple cases that we are dealing with here. They have made a statement to the effect that they are not receiving or have not earned any money and in fact they have and know that they have. I do not think an individual has to be all that well educated or trained to have knowledge of that situation.

Mr. Rodriguez: It is not that cut and dried. It is not that cut and dried. It is the word of the UIC versus the word of the claimant. In other words, we would have to know the facts of the situation and there is a great difference between how the UIC sees it and how the claimant sees it. For example, maybe the card asks the question, "Have you received any wages from employment?" The person may have collected welfare payments for a period of time or may have collected some other benefits which may not be declared because the wording of the question on the card is interpreted one way and in fact the situation is another. So, the thing that bothers me is that the Commission is the one who determines that this person is really lying and this person is really at fault and has deliberately misled the Commission. That is the point. It is not an independent group making a judgment. It is the Commission itself who administers the act and who is saying that about the person. That is what I am getting at, Madam Chairman.

Mr. Cullen: And, Mr. Rodriguez, who call the individual and who go over the case with him point by point, who indicate what their concerns are, that they have records to indicate that this individual has in fact received compensation or he either has or has not, and the person does not have to be a genius or brilliant to understand that. We agree that the system is not perfect. That is why we have the appeal procedures.

Mr. Rodriguez: Yes, but it has greater repercussions than that, Madam Chairman. We just heard that the Commission can garnishee wages. Often employers will let employees go if their wages become garnisheered. So the thing has very serious repercussions; it is not as simple and cut and dried as that, and it seems to me that the only jurisdiction who ought to be imposing fines in the society ought to be the courts. It seems to me the Commission has power to suspend people from collect-

[Translation]

M. St-Laurent: Je ne suis pas au courant, madame la présidente, que le principe de cet article ait été contesté devant les tribunaux. Il y a eu des cas, de nombreux cas soumis aux juges-arbitres de la Cour fédérale. Il n'a pas été question des mérites ou du principe de l'article. La préoccupation portait toujours sur les circonstances ayant conduit à l'imposition de l'amende.

M. Rodriguez: Madame la présidente, ce qui me préoccupe au sujet de cet article en particulier c'est l'effet que la Commission... et je fait souvent affaire avec la Commission et je vais vous dire qu'il y en a beaucoup qui sont ici aujourd'hui qui seraient les premiers à admettre qu'ils ne sont pas parfaits, il me semble que les gens les plus touchés par cet article seront les pauvres et les illettrés incapables de se défendre contre les complexités de cette loi et incapables de saisir les processus par lesquels ils pourraient sortir de ce dédale.

M. Cullen: Mais, monsieur Rodriguez, il faut comprendre qu'ils ont déclaré qu'ils ne recevaient pas d'argent alors qu'en fait ils en recevaient. Les cas que nous traitons là sont assez simples. Ils ont déclaré qu'ils ne recevaient ou ne gagnaient pas d'argent alors qu'ils en recevaient et qu'ils le savaient. Je ne crois pas que cela exige beaucoup d'instruction ou de formation pour comprendre cette situation.

M. Rodriguez: Ce n'est pas aussi simple que cela. C'est la parole de la Commission contre la parole du prestataire. Autrement dit, nous devrions connaître les faits et il y a une grande différence entre la façon que la Commission les perçoit et la façon dont le prestataire les perçoit. Par exemple, le formulaire demande peut-être: «Avez-vous reçu des salaires provenant d'un emploi?» La personne peut avoir reçu des allocations de bien-être pour une certaine période ou peut avoir reçu d'autres prestations qu'elle ne déclare pas étant donné que le libellé de la question ne correspond pas à la situation. Alors, ce qui me préoccupe vraiment c'est que la Commission décide si la personne ment vraiment et si la personne est vraiment en défaut et a délibérément trompé la Commission. C'est là le point. Ce n'est pas un groupe autonome qui porte un jugement. C'est la Commission elle-même, qui administre la loi et qui dit cela de cette personne. C'est là où je veux en venir, madame la présidente.

M. Cullen: Monsieur Rodriguez, qui visite la personne et qui étudie avec lui le cas point par point, qui lui indique quelles sont les préoccupations, qu'ils ont des dossiers indiquant que cette personne a en fait, reçu une indemnisation ou ne l'a pas reçue, il ne faut pas être un génie pour comprendre cela. Nous admettons que le système n'est pas parfait. C'est pourquoi nous avons la procédure d'appel.

M. Rodriguez: Oui, mais les répercussions sont plus graves que cela, madame la présidente. On vient de nous dire que la Commission peut saisir les salaires. Très souvent dans un tel cas l'employeur va mettre l'employé à pied. Donc cela a de répercussions très graves; ce n'est pas aussi simple que cela, il me semble que la seule juridiction qui devrait avoir l'autorité d'imposer des amendes dans la société devrait être les tribunaux. Il me semble que la Commission a l'autorité de suspen-

[Texte]

ing benefits for a period of time and that seems to me quite an acceptable process. Or it can determine an overpayment where payment, where benefits had been paid and not legally made, and then the person can appeal that process, but this is a different thing. This is a fine that is being levied for misleading information, and it seems to me to be a matter for the courts to impose fines. When we get bodies like the Unemployment Insurance Commission—and I have not been impressed in effect that the act is really administered equally across the country as it should be, and I recognize the difficulties with that. I do not blame the people here for that but I am just recognizing that it is a complex act and it is difficult.

• 2125

Mr. Minister, are you prepared to consider the exclusion of that particular section from the act because Section 121 of the act states that you can take people to court if they have abused the act?

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, do you not think it would be much more difficult for the individual? If they were taken to court under Section 121, they would have the difficulty of loss of time that they were in court and the expense of legal counsel. It has normally been felt that the use of Section 121 was considerably harsher than use of Section 47.

Mr. Rodriguez: But Mr. Manion, surely you do not ignore the options you have? If it was of a minor nature, for example, if it were a two-week thing and it was a first time, then you have the option whether you prosecute or not, if the person is willing to pay back the money. But if you think the person has become, after the third time, a repeater, then you have the option of taking him to court. If that is there rather than the other, you, in effect, are the judge and jury. Do you not think that that is . . .

Mr. Cullen: I think Mr. Manion has answered you. You are suggesting that we remove one of the options which, in effect, could work a hardship against the very people you indicate you are concerned about. It seems to me that this is a more flexible and generous approach than taking everybody to court and going through that legal procedure.

Mr. Rodriguez: Could you not have the flexibility to prosecute under Section 121 or not, depending on how you view the infraction? But in this particular case, justice must not only be served, it must appear to be served as well. I am leery about these things. I am leery about a government bureaucracy having the power to levy fines. To be blunt, that is what it is. There is nothing that creates more fear in me than the bureaucracy having that kind of power. I really am afraid, Mr. Minister.

Mr. Manion: There are a number of federal acts that contain administrative fine provisions. Most of the federal acts of which I am aware contain some administrative fine provisions.

The Chairman: Shall Clause 43 carry?

Mr. Rodriguez: No, Madam Chairman, on division.

[Traduction]

dre les prestations pour une certaine période de temps et cela me semble un processus acceptable. Ou elle peut déterminer s'il y a eu un paiement en trop, lorsque des prestations ont été versées illégalement, et le prestataire peut interjeter appel, mais là c'est différent. Il s'agit d'une amende perçue pour information trompeuse, et il me semble que l'imposition des amendes relève des cours. Lorsque nous avons des organismes comme la Commission d'assurance-chômage—et on ne m'a pas convaincu que la loi est administrée de façon égale partout au pays comme elle le devrait—et je comprends les difficultés que cela représente. Je ne blâme pas les personnes présentes pour cela mais je comprends que c'est une loi complexe et que c'est difficile.

Monsieur le ministre, êtes-vous disposé à étudier l'exclusion de cet article en particulier puisque l'article 121 de la loi dit que vous pouvez traduire les gens devant les tribunaux s'ils abusent de la loi?

M. Manion: Monsieur Rodriguez, ne croyez-vous pas que cela serait beaucoup plus difficile pour les particuliers. S'ils étaient traduits devant les tribunaux aux termes de l'article 121, ils auraient beaucoup plus de difficultés en termes de temps perdu et des dépenses pour un conseiller juridique. On pense généralement que l'article 121 est plus dur que l'article 47.

M. Rodriguez: Monsieur Manion, vous n'ignorez certainement pas les possibilités que vous avez? S'il s'agit d'une chose de peu d'importance, par exemple, si c'est une période de deux semaines ou une première infraction, alors vous avez le choix de poursuivre ou non, si la personne accepte de rembourser l'argent. Mais si vous pensez qu'après la troisième fois c'est un récidiviste, alors vous pouvez le traduire devant le tribunal. Mais dans ce cas-ci, vous êtes à la fois juge et jury. Ne croyez-vous pas que c'est . . .

M. Cullen: Je crois que M. Manion vous a répondu. Vous nous suggérez d'enlever l'une des possibilités ce qui, en effet, serait beaucoup plus dur à l'égard des gens dont le sort vous préoccupe. Il me semble que c'est une approche plus conciliante et plus généreuse que de traduire quiconque devant un tribunal et de passer à travers le processus judiciaire.

M. Rodriguez: Aux termes de l'article 121, n'auriez-vous pas le choix de poursuivre ou non, selon votre perception du délit? Mais dans ce cas-ci, il ne faut pas seulement que justice soit faite, mais qu'elle apparaisse avoir été faite. Je me méfie de ces choses-là. Je me méfie parce que la bureaucratie gouvernementale a le pouvoir d'imposer des amendes. En réalité c'est de cela qu'il s'agit. Rien ne m'effraie plus que lorsque la bureaucratie a ce genre de pouvoir. Je suis vraiment effrayé, monsieur le ministre.

M. Manion: De nombreuses lois fédérales comportent des dispositions prévoyant des amendes administratives. La plupart des lois fédérales que je connaît contiennent des dispositions prévoyant des amendes administratives.

Le président: L'article 43 est-il adopté?

M. Rodriguez: Non, madame la présidente, sur division.

[Text]

Clause 43 agreed to on division.

On Clause 44—*Exception*

The Chairman: Shall Clause 44 carry?

Mr. Rodriguez: Do not rush it guys.

Mr. Alexander: Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: When did you first require a consent in writing from a claimant in order that he could acquire his benefits, knowing that if he did get any welfare, there would be a deduction from his UIC benefits? When did that start?

Mr. Douglas: In 1971.

Mr. St-Laurent: Madame Chairman, we implemented Section 42 of the Act in 1972 by agreement with those provinces who felt they wished to enter into that arrangement with the Unemployment Insurance Commission. Initially, the Maritime provinces, the Province of Ontario and, I believe, British Columbia entered into the agreement. We have had some difficulty in that the act is too inflexible; it only allows an assignment for a particular week. The welfare agencies, at the provincial and municipal levels, have found that this inflexibility has worked hardship against individuals, and several provinces have requested that we allow for the assignment of any benefit so that an advance payment can be made to a welfare recipient. All these assignments are made with the prior written consent of the individual involved.

• 2130

Mr. Alexander: What do you mean when you say that it affected the individual adversely? Although you did not use the word "adversely". How is that working against him? I would think it was working against the welfare department, rather than against the individual.

Mr. St-Laurent: That is true on face value, but in the final analysis it is the individual who suffers, because the duplicate payment that results in one week, for example, may affect the payment of a welfare subsidy for the following week or weeks. Therefore, we have a period in that individual's financial planning where there is a relatively high income, followed by a period of no income.

The welfare agencies feel that since they are, in fact, measuring the needs of the individual in his relationships that it is they who can best decide how that income should be spread over the periods.

Mr. Alexander: Is there any reason, then, why insurance claimants have to resort to welfare, other than that we are slow in paying? I mean that the Commission is slow in processing the applications and sending out the benefits cheque. Is that the reason why they have to resort to welfare? If not, what is the reason or what are the reasons?

Mr. St-Laurent: The primary reason is the waiting period for those people who have not put money aside for such an eventuality. The determination of the need for a welfare payment is based on what you might call a photographic

[Translation]

Article 43 adopté sur division.

Article 44—*Exception*.

Le président: L'article 44 est-il adopté?

M. Rodriguez: Ne vous pressez pas les gars.

M. Alexander: Madame la présidente.

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Quand avez-vous, pour la première fois, demandé le consentement écrit du prestataire afin qu'il puisse obtenir ses prestations, en sachant que s'il obtenait de l'assistance sociale cela serait déduit de ses prestations de chômage? Quand cela a-t-il commencé?

M. Douglas: En 1971.

M. St-Laurent: Madame la présidente, nous avons appliqué l'article 42 de la loi en 1972 par entente avec les provinces souhaitant conclure cet accord avec la Commission d'assurance-chômage. Au début, cet accord comprenait les provinces Maritimes, l'Ontario et la Colombie-Britannique, je crois. Nous avons certaines difficultés du fait que la loi n'est pas assez souple; elle permet seulement une affectation pour une semaine en particulier. Les agences du bien-être provinciales et municipales ont trouvé que cette sévérité est très dur envers les particuliers, et de nombreuses provinces ont demandé que nous permettions une affectation de toute prestation afin qu'un paiement avancé puisse être fait au bénéficiaire de l'assistance sociale. Toutes ces affectations sont effectuées avec le consentement écrit préalable de l'intéressé.

M. Alexander: Que voulez-vous dire lorsque vous dites que cela peut jouer contre l'intéressé? Vous n'avez toutefois pas utilisé le mot «au désavantage». Comment se fait-il que cela est à son désavantage? Je croirais que ce serait plutôt contre le ministère du Bien-être que contre le particulier.

M. St-Laurent: C'est vrai à première vue, mais en dernière analyse c'est le prestataire qui en souffre, parce que la duplication de paiement d'une semaine, par exemple, peut affecter les allocations de bien-être pour une ou plusieurs semaines. Donc il en résulte pour la personne une période de revenu assez élevé suivie d'une période sans revenu.

Les agences du bien-être croient que puisqu'en fait elles évaluent les besoins de ces individus, elles sont mieux en mesure de décider de la période sur laquelle ces prestations peuvent être réparties.

M. Alexander: Sauf le retard dans les prestations, y a-t-il d'autres raisons pour lesquelles les prestataires doivent faire appel au bien-être? Je dois dire que la commission est lente à étudier les demandes et à envoyer les chèques de prestations. Est-ce la raison pour laquelle ils doivent faire appel au bien-être? Sinon quelles sont les raisons?

M. St-Laurent: La raison principale c'est le délai de carence pour les personnes qui n'ont pas d'économies pour une telle éventualité. Le besoin d'allocations de bien-être est déterminé à partir d'un tableau de la situation financière de la personne à

[Texte]

picture of the person's finances at the particular time. At the end of the waiting period, i.e. two weeks since, presumably, the last income from employment had been received, the welfare agencies, in many instances, advance to an individual in need moneys, subject to a partial or total recoupment from benefits payable from UIC in the future.

I might add that in 1972 and early 1973 we were faced with a number of administrative difficulties in the Unemployment Insurance Commission leading to delays in payments. At that time, these assignments became very important. Our administration, of course, has improved a great deal since that time. The incidence of subsidies, or welfare payments, to unemployment insurance claimants has been much reduced.

Mr. Alexander: Am I to understand that if this person does not give his consent in writing . . .

Mr. Baker: He does not get the welfare.

Mr. St-Laurent: I could not speak to that, but I would presume that to be the case.

Mr. Alexander: I have no further questions.

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker: Just one question, Madam Chairman. It speaks well for a fellow going on unemployment insurance that he would wait, in case of something's happening, for six weeks before his unemployment insurance cheque, and that he would go to the welfare officer and get enough for food to hold him over. If he had no unemployment insurance claim to make at all, he could automatically go on welfare and not be penalized in the future for it.

Do you take out the entire amount of the welfare cheque, or welfare cheques, from his first or second unemployment insurance cheque? Or is that amount spread over a period of time in which you might take out \$20 this two weeks, \$20 the next two weeks?

Mr. St-Laurent: No, we follow the agreement that is reached between the individual concerned and the welfare agency as to whether the welfare agency would recoup all or a portion of the benefits.

Mr. Baker: And that, I think, creates somewhat of a hardship, in that somebody goes three weeks without any money, he has to go to welfare, he gets the money, and then when his unemployment insurance cheque comes, bango! It could be all knocked off. He would be left without any money at all for another two weeks. So he is caught in a bind, and it creates a lot of hardship.

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, that is not normally the way in which the welfare agencies administer in connection with our Section 48(2). One of the pitfalls in the use of Section 48(2) is that a cycling would be built up of need and money. But the welfare agencies simply do not allow the cycling to occur. Generally speaking, moneys forwarded to the individual by the welfare agency during the waiting period are not recovered from the unemployment insurance benefits payable.

[Traduction]

ce moment-là. Par exemple à la fin du délai de carence, deux semaines, présumément depuis le dernier revenu provenant d'un emploi, les agences du bien-être dans beaucoup de cas donnent de l'argent à la personne qui en a besoin, sujet à un remboursement total ou partiel provenant des prestations payables à l'avenir par la commission.

Je vous dirais qu'en 1972 et au début de 1973 la Commission d'assurance-chômage a connu certaines difficultés administratives provoquant des retards dans le versement des prestations. À ce moment-là, les affectations étaient très importantes. Évidemment notre administration s'est améliorée de beaucoup depuis ce temps. L'incidence des secours, ou des allocations de bien-être, aux prestataires d'assurance-chômage a diminué de beaucoup.

M. Alexander: Dois-je comprendre que si le requérant ne donne pas son consentement écrit . . .

M. Baker: Il ne reçoit pas de bien-être.

M. St-Laurent: Je ne pourrais pas dire, mais je présume que c'est le cas.

M. Alexander: Je n'ai pas d'autre question.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker: Juste une question, madame la présidente. Cela fait honneur à un prestataire d'attendre six semaines pour son chèque d'assurance-chômage avant d'aller voir l'agent de bien-être et d'obtenir assez pour s'acheter de la nourriture. S'il n'avait pas droit à l'assurance-chômage, il pourrait automatiquement demander le bien-être et ne pas être pénalisé dans l'avenir.

Déduisez-vous tout le montant du chèque de bien-être, ou des chèques de bien-être, de son premier ou deuxième chèque d'assurance-chômage? Ou ce montant est-il réparti sur une période de temps ou vous déduisez \$20 par quinzaine ou \$20 toutes les deux semaines?

M. St-Laurent: Non, nous nous conformons à l'entente conclue entre la personne et l'agence de bien-être à savoir si l'agence de bien-être va récupérer tout ou une partie des prestations.

M. Baker: Et je crois que cela crée des difficultés, parce qu'une personne est trois semaines sans revenu, elle doit aller au bien-être, elle reçoit de l'argent, ensuite lorsqu'elle reçoit son chèque d'assurance-chômage, bingo! Tout le montant du chèque peut y passer. Il peut être sans argent pour une autre quinzaine. Donc il est pris dans un cercle vicieux et cela crée beaucoup de difficultés.

M. St-Laurent: Madame la présidente, d'ordinaire les agences de bien-être ne fonctionnent pas comme cela relativement à notre article 48(2). L'un des pièges de l'article 48(2) c'est qu'il pourrait créer une situation où il aura constamment besoin d'argent. Mais les agences de bien-être ne permettent pas que cela se produise. En général l'argent qu'un prestataire reçoit de l'agence de bien-être pendant le délai de carence n'est pas récupéré à partir des prestations payables par l'Assurance-chômage.

[Text]

• 2135

Mr. Baker: They are not recovered?

Mr. St-Laurent: As a generality, they are not recovered, Madam Chairman.

Mr. Baker: The money paid out in welfare is not recovered from the unemployment insurance cheque due him?

Mr. St-Laurent: Generally speaking, the payments that are made for the two-week waiting period by the welfare agency are not recovered under Section 48 (2) because that builds up that cycling, which I indicated is a perverse situation.

Mr. Baker: What do you mean, excuse me, Madam Chairman, that it is not recovered? He has it taken out of the unemployment insurance cheque.

The Chairman: No.

Mr. St-Laurent: If the welfare agency advances an individual money to cover financial needs during the UIC two-week waiting period, they do not generally ask us to repay that money to the welfare agency.

Mr. Alexander: Where the hell is that?

Mr. Hodder: Madam Chairman, maybe I could help to clarify this. The problem arises not in respect of the waiting period but in respect of the fact that the Commission pays two weeks in arrears. That means that, aside from other deductions that would be made, the earliest the claimant can expect to receive a cheque is about the beginning of week five. That means that aside from the waiting period there is a two-week period during which he is eligible for unemployment insurance but does not receive it because he is paid in arrears. That is the critical period one wants to cover.

The Chairman: Mr. Rodriguez, followed by Mr. Epp.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, did I get the understanding from Mr. St-Laurent that that is not all recoverable in the first cheque that comes to him from UIC, that two-week advance money he might get from welfare?

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, the Unemployment Insurance Commission has no control over the agreement that is reached between the welfare recipient and the welfare agency. If the welfare agency waives the repayment of the moneys that are received during the first few weeks while the person is unemployed, that is entirely their arrangement. Unless they put 48(2) into operation, there would be no recoupment from UIC benefits.

Mr. Rodriguez: Just slow it down a minute. It says here in Clause 44, proposed section 48(2), that:

... the Commission may, subject to the regulations, deduct from such *or any subsequent* benefit and pay to the government of Canada or of the province or municipal authority an amount equal to the amount of the advance or assistance or welfare payment paid, ...

In effect, the man has assigned his UIC cheques, his benefits, and you are informed of that so you make the deduction from his UIC benefits. If he has received two weeks of welfare at

[Translation]

M. Baker: Elles ne sont pas récupérées?

M. St-Laurent: Généralement, elles ne sont pas récupérées, madame la présidente.

M. Baker: L'argent versé par le Bien-être social n'est pas récupéré du chèque d'assurance-chômage qui lui est dû?

M. St-Laurent: Généralement les allocations du bien-être social pour les deux semaines du délai de carence ne sont pas récupérées aux termes de l'article 48(2) parce que cela crée un cercle vicieux comme je l'ai mentionné.

M. Baker: Excusez-moi, madame la présidente, qu'est-ce que vous voulez dire que ce n'est pas récupéré? C'est enlevé de son chèque d'assurance-chômage.

Le président: Non.

M. St-Laurent: Si un agent de bien-être donne de l'argent à un bénéficiaire pour remplir ses obligations financières pendant le délai de carence de deux semaines de la Commission d'assurance-chômage, ordinairement elle ne nous demande pas de rembourser cet argent?

M. Alexander: Où diable cela se trouve-t-il?

M. Hodder: Madame la présidente, je pourrais peut-être éclaircir cela. Le problème n'est pas causé par le délai de carence mais par le fait que la Commission verse les prestations deux semaines plus tard. Cela signifie donc, sans tenir compte des autres déductions à être effectuées, que le prestataire ne peut s'attendre à recevoir un chèque que la cinquième semaine au plus tôt. Cela signifie qu'en plus du délai de carence il y a une période de deux semaines pendant lesquelles il est admissible aux prestations d'assurance-chômage mais il ne les reçoit pas parce qu'elles sont versées en retard. C'est la période critique que le prestataire veut couvrir.

Le président: M. Rodriguez, suivi de M. Epp.

M. Rodriguez: Madame la présidente, ai-je bien compris que M. St-Laurent a dit que cette avance de deux semaines qu'il peut recevoir du Bien-être n'est pas tout recouvrable lors du premier chèque qu'il reçoit de l'Assurance-chômage?

M. St-Laurent: Madame la présidente, la Commission d'assurance-chômage n'a aucun droit de regard sur l'accord conclu entre le prestataire et l'agence de bien-être social. Si les agents du bien-être social ne demandent pas le recouvrement de l'argent que la personne a reçu pendant ses premières semaines de chômage, c'est strictement leur affaire. A moins d'appliquer l'article 48(2), il n'y aura aucune déduction des prestations d'assurance-chômage.

M. Rodriguez: Pas si vite. Il est dit ici à l'article 44, l'article proposé 48(2) que:

La Commission peut, sous réserve des règlements retenir sur ces prestations ou toute prestation postérieure et verser au gouvernement du Canada ou de la province ou à l'autorité municipale une somme égale à l'avance ou à l'allocation ainsi versée,

En effet, la personne a cédé ses chèques d'assurance-chômage, ses prestations, et vous en êtes avisés donc vous effectuez les déductions de ces prestations d'assurance-chômage. S'il a reçu

[Texte]

\$140 a week, that is \$280, do you sign over the first two cheques, so that in effect he has no money and he has to go to welfare again and continue the process?

Mr. St-Laurent: No, Madam Chairman. The practice of the welfare agencies is not to recoup the first payment of welfare from unemployment insurance because it creates a cycling situation, where the person then has to come back to unemployment insurance at the end of the two-week period when he would have otherwise received his unemployment insurance. That is why I made the statement that, generally speaking, welfare agencies do not request that the Unemployment Insurance Commission reimburse them for the payment made during the first two or three weeks of unemployment.

Mr. Rodriguez: Okay.

Mr. Alexander: Excuse me. Does this vary from province to province?

Mr. St-Laurent: Yes, sir. There are still several provinces that are not interested in entering into an arrangement with the Unemployment Insurance Commission. It is not obligatory.

Mr. Alexander: Name them, please, sir.

Mr. St-Laurent: I cannot name them all. I would have to go through the agreements that have been entered into, Madam Chairman. I can make that information available.

Mr. Rodriguez: Could you?

Mr. St-Laurent: I believe Saskatchewan and Alberta are two.

• 2140

Mr. Alexander: Are you saying that certain provinces want these agreements before they pay welfare and certain provinces do not?

Mr. St-Laurent: Yes, that is correct, Madam Chairman.

Mr. Alexander: Can you give us some indication—I know you do not have it here—can you let us know which provinces take the hard line and which provinces take the soft line?

Mr. St-Laurent: I can provide that information, Madam Chairman, but I would not conclude that that is either a hard line or a soft line. Those provinces that do not enter into an agreement may in fact be paying welfare in addition to or far above those that have entered into an agreement. I do not think that conclusion can be drawn.

Mr. Alexander: If certain provinces want certain things in writing and they maintain that the instructions are given to the IJC before they will pay out any welfare cheques, to me that is a hard line. I am not condemning them; I just say that it is a hard line. If others are not interested in it, for some reason or another they will pay welfare and take losses, if I understand this thing correctly.

[Traduction]

deux semaines de bien-être à \$140 par semaine, c'est-à-dire \$280, remettez-vous les deux premiers chèques de sorte qu'en effet il n'ait pas d'argent et doit retourner de nouveau au Bien-être et le même processus se renouvelle?

M. St-Laurent: Non, madame la présidente. D'habitude les agents de bien-être ne récupèrent pas le premier versement de bien-être des prestations d'assurance-chômage parce que cela crée cette situation cyclique, où la personne au bout de deux semaines doit revenir au Bien-être social alors qu'autrement elle aurait reçu son assurance-chômage. C'est pourquoi j'ai fait cette déclaration que, généralement, les agents de bien-être ne demandent pas que la Commission d'assurance-chômage leur rembourse les paiements effectués pour les deux ou trois premières semaines de chômage.

M. Rodriguez: Très bien.

M. Alexander: Excusez-moi. Est-ce que cela varie d'une province à l'autre.

M. St-Laurent: Oui, monsieur. Beaucoup de provinces ne tiennent pas à conclure une entente avec la Commission d'assurance-chômage. Ce n'est pas obligatoire.

M. Alexander: Pouvez-vous les nommer s'il vous plaît.

M. St-Laurent: Je ne peux pas toutes les nommer. Je devrais voir les ententes qui ont été conclues, madame la présidente. Je crois que je pourrais fournir cette information.

M. Rodriguez: Pourriez-vous?

M. St-Laurent: Je crois qu'il y a la Saskatchewan et l'Alberta.

M. Alexander: Voulez-vous dire que certaines provinces peuvent conclure ces accords avant de verser des indemnités de bien-être et que d'autres ne le veulent pas?

M. St-Laurent: C'est exact, madame la présidente.

M. Alexander: Pourriez-vous nous dire quelles provinces adoptent l'attitude la plus ferme et lesquelles sont plus souples?

M. St-Laurent: Je pourrais vous fournir ces renseignements, madame la présidente mais je ne pense pas qu'on puisse faire une distinction de ce genre. Le fait qu'une province ne veuille pas conclure d'accord ne signifie pas qu'elle ne verse pas des indemnités de bien-être supérieures à celles qui sont prévues dans l'accord. Je me garderais donc bien de tirer une telle conclusion.

M. Alexander: Lorsque des provinces veulent que certaines choses soient consignées par écrit et refusent de verser des indemnités de bien-être tant que des instructions n'auront pas été données à la CAC, je pense qu'on peut dire qu'elles adoptent une attitude ferme. Je ne les condamne pas, je dis simplement qu'elles adoptent une attitude ferme. Par contre, si d'autres provinces ne sont pas intéressées par cette question, elles enverront leurs chèques de bien-être et enregistreront éventuellement des pertes, si je vous comprends bien.

[Text]

Mr. St-Laurent: Yes, Mr. Chairman, I would be pleased to provide that information but I would qualify the provision of that information with my previous statement.

The Chairman: Thank you. Mr. Epp.

Mr. Alexander: Sorry, Mr. Rodriguez.

The Chairman: Could we hear from Mr. Epp to come back to you, Mr. Rodriguez, unless you . . .

Mr. Rodriguez: I was on a line of questioning and I permitted the honourable lawyer over there . . .

Mr. Alexander: Gentleman.

Mr. Rodriguez: Gentleman lawyer. I want to continue that questioning.

Now the fellow signs an assignment of his unemployment benefits to welfare so he collected the welfare benefits. You say you do not deduct the welfare payments from the first couple of cheques. Right? The first one. Right?

Mr. St-Laurent: No, Madam Chairman, I did not say that. I said that we would follow the direction that the welfare agency has given us with respect to the repayment of prepaid welfare payments.

An hon. Member: Why could you not see that?

Mr. Rodriguez: I am just a little school teacher. Let us say all the welfare payment was not taken off his first or second cheque and he does go back to work without the advance that they gave him having been collected from you. But at some later stage, 18 weeks down the line, when he becomes unemployed again and he gets unemployment insurance what happens to that original assignment? How long is it lived? Are you still bound by it?

Mr. St-Laurent: The only loser in this arrangement, Madam Chairman, is the welfare agency because we either pay to the individual or to the welfare agency. It is entirely on their volition that this agreement is entered into. If the individual goes back to work before the welfare agency receives its assignment from unemployment insurance, then it is up to them to recoup the money.

Mr. Rodriguez: My question is, Madam chairman, is the UIC bound by that original agreement whereby the fellow had signed, allowing his unemployment insurance benefits to be paid to welfare? Do you respond to that or if there is to be a renewal on a new claim is there a renewal of that agreement?

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, that cannot occur because if the individual is working during the week during which he is receiving welfare payments he would have no entitlement to unemployment insurance; therefore, there would not be an outstanding payment to the welfare agency.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I do not usually . . .

Mr. Alexander: For what time is the agreement outstanding?

[Translation]

M. St-Laurent: Madame la présidente, je serais ravi de fournir ces renseignements mais je maintiens ce que je j'ai dit tout à l'heure.

Le président: Merci. Monsieur Epp.

M. Alexander: Excusez-moi, mais c'est au tour de M. Rodriguez.

Le président: Pouvons-nous laisser la parole à M. Epp avant de vous la rendre, monsieur Rodriguez, ou bien . . .

M. Rodriguez: J'avais abordé un sujet particulier et j'avais permis à l'honorable avocat là-bas . . .

M. Alexander: Monsieur suffira!

M. Rodriguez: Monsieur l'avocat! J'aimerais donc poursuivre mes questions.

Supposons que le prestataire signe un transfert de ses indemnités de chômage à ses indemnités de bien-être. Vous dites que vous ne déduisez pas les versements de bien-être des deux premiers chèques. C'est bien cela?

M. St-Laurent: Je n'ai pas dit cela, madame la présidente. J'ai dit que nous respecterions les directives qui nous seraient données par l'organisme de bien-être en ce qui concerne le remboursement des chèques de bien-être versés à l'avance.

Une voix: Vous ne pouvez pas vous en rendre compte tout seul?

M. Rodriguez: Je ne suis qu'un simple instituteur. Supposons que le montant total des versements n'ait pas été déduit de son premier ou de son second chèque, et qu'il retrouve du travail sans disposer de l'avance qui lui avaient accordée. Dix-huit semaines plus tard, il se retrouve encore en chômage et il retouche des prestations de chômage. Qu'advient-il alors du transfert original? Pendant combien de temps est-il valable? Êtes-vous toujours liés par ce transfert?

M. St-Laurent: Dans ce cas, le seul perdant, madame la présidente, est l'organisme de bien-être car, nous, nous payons soit à l'intéressé soit à l'organisme de bien-être. Ce n'est qu'avec l'assentiment de ce dernier que l'accord est conclu. Si le prestataire recommence à travailler avant que l'organisme de bien-être n'ait reçu son transfert de l'assurance-chômage, c'est à l'organisme de récupérer l'argent.

M. Rodriguez: Madame la présidente, j'aimerais savoir si la CAC est liée par l'accord initial signé par l'individu, accord qui permet à ses indemnités de chômage d'être versées au bien-être? Une nouvelle demande doit-elle être présentée? Y a-t-il renouvellement de l'accord?

M. St-Laurent: Madame la présidente, ce cas ne peut se produire étant donné que l'individu qui reçoit des indemnités de bien-être pendant la semaine où il travaille n'aurait pas droit à des indemnités de chômage; en conséquence, aucun paiement ne serait dû à l'organisme de bien-être.

M. Rodriguez: Madame la présidente, généralement . . .

M. Alexander: Pendant combien de temps l'accord est-il valable?

[Texte]

Mr. St-Laurent: The agreement is only outstanding for the week at present or as amended for the weeks in which it is drawn up.

Mr. Alexander: It is that restricted is it? It is not a general assignment under which I hereby assign all my rights.

Mr. St-Laurent: At the present time, Madam Chairman, it is restricted to a defined week. The proposed amendment would deduct "or any subsequent benefit". That is, in fact, the amendment.

Mr. Alexander: Would you give me an illustration of what he signs? I, Lincoln Alexander, do hereby assign . . .

An hon. Member: You are now getting welfare.

Mr. Alexander: . . . all my rights under . . . you know, some wording of that nature to the UIC in order to deduct . . . Now this is the part which I want to know. What do they say in terms of the deduction? One week? Two weeks? X numbers of dollars?

• 2145

Mr. St-Laurent: I think it might be helpful, Madam Chairman, if along with the list of provinces who have entered into an agreement, that I also table, if you would permit me, the procedure and the format of the assignment itself.

Mr. Alexander: Do you prepare the form? Is it your suggested form?

Mr. St-Laurent: It is the Unemployment Insurance Commission's suggested form.

Mr. Alexander: Oh, well, then they will all be the same.

Mr. St-Laurent: Yes.

Mr. Alexander: I must see one of them one of these days.

Mr. Rodriguez: I notice the unemployment insurance provides for cheques to be written to claimants where they are—what? Three weeks in arrears of payment? I believe you have some sort of unwritten or written policy.

Mr. St-Laurent: I believe, Madam Chairman, what is being referred to is the emergency cheque issuing capability in each local office. The answer to that question would be yes, that is correct.

Mr. Rodriguez: And the answer to that is yes, there is such emergency pay arrangement?

Mr. St-Laurent: Yes.

Mr. Rodriguez: When a claimant is in financial difficulty and is in a two weeks' waiting period at the start of a claim, and who has of course established a claim, why could he not be issued emergency pay rather than having to go to the welfare and enter into this assignment of his benefits?

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, the act does not provide for payments in advance.

Mr. Rodriguez: Well, you do provide for emergency pay, and this in effect is an emergency pay. He does not have money.

[Traduction]

M. St-Laurent: Il n'est valable que pour la semaine précisée, et il peut être amendé pour plusieurs semaines.

M. Alexander: Il est si limité? Il ne s'agit pas d'une cession générale des droits?

M. St-Laurent: A l'heure actuelle, madame la présidente, cet accord est limité à une semaine bien précise. L'amendement propose de supprimer l'expression «ou toute autre indemnité».

M. Alexander: Pourriez-vous me dire en quoi consiste cette cession de droits que le prestataire signe? Je soussigné, Lincoln Alexander, renonce par la présente . . .

Une voix: Vous touchez actuellement des chèques de bien-être.

M. Alexander: . . . à tous les droits qui me sont conférés . . . est-ce un libellé de ce genre? Que dit cet accord au sujet de la déduction? Une semaine, deux semaines? Tant de dollars?

M. St-Laurent: Il serait peut-être utile, madame la présidente, que je vous transmette, avec la liste des provinces qui ont conclu un accord, une description de la procédure à suivre et de l'acte de cession lui-même.

M. Alexander: Est-ce vous qui préparez le formulaire? Est-ce vous qui l'avez suggéré?

M. St-Laurent: Non, c'est la Commission d'assurance-chômage.

M. Alexander: Donc, la présentation doit être la même.

M. St-Laurent: Oui.

M. Alexander: J'aimerais bien avoir l'occasion d'en voir un.

M. Rodriguez: Je constate que l'assurance-chômage prévoit que des chèques peuvent être envoyés à des prestataires lorsque les paiements ont un retard de trois semaines. Je suppose qu'il existe une politique à ce sujet, qu'elle soit écrite ou verbale.

M. St-Laurent: Madame la présidente, je suppose que le député veut parler du pouvoir accordé à chaque bureau local d'émettre des chèques en cas d'urgence. En effet, c'est exact.

M. Rodriguez: Donc, il est prévu que des chèques peuvent être envoyés en cas d'urgence?

M. St-Laurent: Oui.

M. Rodriguez: Lorsqu'un prestataire a des difficultés financières et qu'il doit attendre deux semaines à partir du moment où il fait sa demande, pourquoi ne pourrait-il pas avoir droit à un chèque d'urgence plutôt que d'être obligé de s'adresser au bien-être et renoncer à ces indemnités?

M. St-Laurent: Madame la présidente, la loi ne prévoit pas le versement de chèques à l'avance.

M. Rodriguez: Certes, mais elle prévoit le versement de chèques d'urgence. Si le prestataire n'a pas d'argent?

[Text]

Mr. Manion: It would be emergency pay in arrears, Mr. Rodriguez, not emergency pay in that manner.

Mr. Rodriguez: Yes, but in effect it is not money in advance, Madam Chairman. I have often been told that the reason it takes two weeks to pay the person—in effect that is his two weeks that comes later, but it takes you two weeks to process the claim.

Mr. Baker: It was five weeks . . .

Mr. Rodriguez: That is right, so in effect you are not paying him in advance; you are paying him money he was entitled to the day he became unemployed. So why are you playing around with these words?

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, this would require that every first cheque to a beneficiary is provided from the emergency . . .

Mr. Rodriguez: No. No, Madam Chairman. I am suggesting that the reason he goes to welfare is that he finds himself in financial difficulty. Now not every claimant does that.

Mr. Manion: But every claimant would do it, Mr. Rodriguez, if the commission were prepared to provide that first cheque on a manual basis.

Mr. Rodriguez: No, I think you can set up the machinery to screen emergency situations. If the person has not got money and he has gone to the welfare, then surely the welfare ought to be able to contact the Unemployment Insurance and say, "Here is a person who has established a claim but will not get cheques for five weeks." I do not see why that person should go through the welfare system, and I do not think any of you gentlemen up there have gone through the welfare system.

I do not see why he should have to do that, Mr. Manion, do you?

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, it would mean a very substantial additional cost to the commission to do that. You would not only have to issue the emergency cheques to a substantial number of people but you would have to interfere with the computer processing of the cheques to avoid a duplicate payment.

I recall this being discussed extensively in 1972 and 1973 in the conference of federal-provincial welfare ministers, and this was the position put to them by the federal government at the time. It was simply beyond the administrative capacity of the commission to do this without very substantial additional costs.

Mr. Rodriguez: I thought computers were designed to speed up things. Surely you can program them.

Mr. Manion: Only if you follow a routine. As soon as you begin to depart from the routine, Mr. Rodriguez, it gets extremely complicated and extremely costly.

The Chairman: Shall Clause 44 carry?

[Translation]

M. Manion: Il s'agirait d'un chèque versé d'urgence pour couvrir des arriérés, et non pas d'un chèque d'urgence versé dans la situation que vous venez de décrire.

M. Rodriguez: En fait, madame la présidente, ce n'est pas de l'argent payé à l'avance. On m'a souvent dit que cette période d'attente de 2 semaines correspond à la période nécessaire pour l'examen de la demande.

M. Baker: C'était 5 semaines avant . . .

M. Rodriguez: C'est exact; donc, vous ne lui versez pas de chèque à l'avance, vous lui versez simplement le montant auquel il a droit à partir du jour où il a perdu son emploi. Pourquoi jouer sur les mots?

M. Manion: Monsieur Rodriguez, cela signifierait que le premier chèque versé à chaque prestataire serait puisé à partir d'un fonds d'urgence . . .

M. Rodriguez: Pas du tout, madame la présidente. Je prétends que le requérant qui s'adresse au bien-être le fait parce qu'il a des difficultés financières. Tous les prestataires ne sont pas dans cette situation.

M. Manion: Mais ils le seraient tous, monsieur Rodriguez, si la Commission était prête à verser le premier chèque dans ces conditions.

M. Rodriguez: Non, vous pourriez très bien faire une certaine sélection. Si l'intéressé n'a pas d'argent et qu'il est obligé de s'adresser au bien-être, l'organisme de bien-être devrait pouvoir contacter la Commission d'assurance-chômage pour lui signaler que cette personne a fait une demande d'indemnité de bien-être parce qu'elle ne toucherait pas de chèque d'assurance-chômage avant 5 semaines. A mon avis, il est inutile que ce requérant soit obligé de s'adresser au bien-être, et d'ailleurs, je suis sûr qu'aucun d'entre vous n'a passé par là.

Je ne vois pas pourquoi cet individu serait obligé de le faire. Monsieur Manion, qu'en pensez-vous?

M. Manion: Monsieur Rodriguez, cela entraînerait une hausse importante des coûts assumés par la Commission. En effet, il lui faudrait non seulement émettre des chèques d'urgence à un certain nombre de prestataires mais aussi modifier le système de traitement informatique des chèques afin d'éviter les doubles paiements.

Je me souviens que ce problème a été longuement débattu lors de la Conférence fédérale-provinciale des ministres de la Santé, en 1972 et 1973, et que c'était là l'argument du gouvernement fédéral. La Commission n'ayant pas les ressources administratives suffisantes pour émettre ce genre de chèques, cela entraînerait des coûts supplémentaires importants.

M. Rodriguez: Je croyais que les ordinateurs permettaient d'accélérer tout le processus. Vous pouvez certainement les programmer.

M. Manion: Les ordinateurs fonctionnent parfaitement lorsque vous avez une routine bien établie. Dès que vous en sortez, monsieur Rodriguez, tout devient extrêmement compliqué et onéreux.

Le président: L'article 44 est-il adopté?

[Texte]

On division? Mr. Epp?

Mr. Epp: With regard to the agreements that have been signed with the provinces, I understand from you that you will make available a list of those who have and have not. With those that have, is the recovery of welfare benefits, in view of the fact that the person has applied for UI and we are looking at that second two-week period, not the initial first two-week waiting period, applied consistently in those provinces where an agreement has been signed?

• 2150

Mr. St-Laurent: It is applied consistently, Madam Chairman, as far as the welfare agencies, either provincial or municipal, make use of the procedures. They must initiate it, we do not. The procedures are identical, the forms are identical, and the information exchanged is also identical.

Mr. Epp: Maybe my question was not so well put. The forms are identical, the procedure is identical, but is it administered equally across a province once an agreement has been signed?

Mr. St-Laurent: That would depend, Madam Chairman, on the organization of the welfare agency in the province. Most provinces differ one from the other or among themselves on the manner of the financing of the welfare agencies and their programs. For example, the City of Montreal is different from the rest of the Province of Quebec. In British Columbia there are a number of fiscal arrangements between municipalities and city governments and the rest of the province. To the extent that those are similar, the procedures and the application of them are consistent.

Mr. Epp: Has the information gone out to all the municipalities that they can, if an agreement were signed, make this advance and get a recovery of money spent under Section 48(2)?

Mr. Manion: I believe it is well known, Mr. Epp. This was debated very extensively in 1972-73. I do not believe the Commission would communicate with the municipalities, but the province would ordinarily do so.

Mr. Epp: That is what I meant, I meant the municipality.

There has not been an information sheet going to the municipality, but there has been a UI Commission to provincial government level communication, am I correct in that?

Mr. St-Laurent: That is correct.

Mr. Manion: Yes.

Mr. Epp: Would there be any advantage in doing that?

I think those of us who have served on municipal councils at one time or another—one of the first jobs you get on which to cut your eyeteeth, so to speak, is the welfare officer's job and that procedure varies very dramatically from one province to the other, and from one administration to another within a province. I frankly do not recall—I had that role at the time the Unemployment Insurance Act was passed here—receiving any information on that score at all.

[Traduction]

Sur division? Monsieur Epp?

M. Epp: En ce qui concerne les accords qui ont été signés avec les provinces, j'en conclus donc que vous nous fournirez une liste des provinces qui ont signé de tels accords et celles qui ne l'ont pas fait. Dans le cas où le prestataire a fait une demande de prestations de chômage et qu'il s'agit de la deuxième période de deux semaines, le recouvrement des prestations de bien-être est-il appliqué uniformément dans toutes les provinces qui ont signé ce genre d'accord?

M. St-Laurent: Cela est appliqué uniformément, madame la présidente, dans la mesure où les organismes de bien-être, qu'ils soient provinciaux ou municipaux, suivent les procédures. C'est à eux de les entamer, pas à nous. Les procédures et les formulaires sont identiques, de même que les renseignements échangés.

M. Epp: Je n'ai peut-être pas très bien formulé ma question. Certes, les formulaires et les procédures sont identiques, mais j'aimerais savoir si l'accord, une fois signé, est appliqué uniformément au point de vue administratif dans toute la province?

M. St-Laurent: Tout dépend, madame la présidente, de l'organisation des services de bien-être dans la province. Le financement et les programmes des organismes de bien-être varient d'une province à l'autre. Par exemple, la ville de Montréal procède différemment du reste de la province de Québec. En Colombie-Britannique, un certain nombre d'accords fiscaux sont conclus entre les gouvernements municipaux et le reste de la province. Dans la mesure où ces accords sont identiques, l'application des procédures est uniforme.

M. Epp: A-t-on informé toutes les municipalités qu'elles peuvent, si un accord est signé, faire cette avance de fonds et récupérer le montant dépensé conformément à l'article 48(2)?

M. Manion: Je crois qu'elles le savent toutes, monsieur Epp. On en a beaucoup parlé en 1972-1973. De toute façon, ce n'est pas à la Commission d'assurance-chômage d'en informer les municipalités mais plutôt à chaque province.

M. Epp: Je voulais justement parler des municipalités.

La Commission d'assurance-chômage a envoyé une note d'information à chaque gouvernement provincial, mais les municipalités n'ont pas reçu cette note. C'est bien cela?

M. St-Laurent: C'est exact.

M. Manion: Oui.

M. Epp: Cela ne serait-il pas utile?

Ceux d'entre nous qui ont déjà siégé dans des conseils municipaux, puisque c'est souvent là qu'on a l'occasion de faire ses armes, si l'on peut dire, se sont parfois occupés de bien-être et ont pu constater que les procédures et les formalités administratives varient énormément d'une province à l'autre. J'étais justement agent de bien-être au niveau municipal lorsque la Loi sur l'assurance-chômage a été adoptée par le Parlement, et je ne me souviens pas avoir reçu des renseignements à ce sujet.

[Text]

Mr. Manion: Mr. Epp, on the operational level there is a great deal of communication. We have been trying to arrange with welfare agencies to have a welfare officer present in each of our Canada Manpower Centres across the country and we have made some progress. In the integrated Commission offices we would renew that offer and hope that the municipality would accept it so that the client would get genuine one-stop service in that office.

Mr. Epp: In many cases when a person receives an advance in welfare there is also a lien placed against his or her property or holding. Let us say, there has been a welfare advance and a lien has been placed, does the UI Commission, after having advanced the money to the municipality, unbeknown possibly even to the beneficiary, make sure the lien is lifted?

Mr. St-Laurent: We are only able to assign money under Section 48(2). We would not enter into any discussions or setting of liens at all.

Mr. Epp: I am not asking you to be holders of liens. The person . . . just let us get the procedure straight so I understand—gets an advance from a municipal welfare office or officer, and contingent on the receiving of welfare in many municipalities, a lien is placed against his or her holdings. Under Section 48(2) a form has been signed for recovery of welfare from the UI Commission as the Commission's moneys come on stream. The municipality recovers the money that it has advanced. Does the Commission inform the UI recipient that, in fact, their lien should be lifted, that the municipality has received its money?

• 2155

Mr. St-Laurent: No, Madam Chairman, we do not.

Mr. Epp: Is there not something there that could be investigated, because with the best of intentions liens have been known to be around for an awful long time and to prove later on that they have been paid can be difficult at best?

Mr. St-Laurent: Yes. The only information that we would provide is information to the claimant himself that in fact moneys had been repaid to the welfare agency. But I think that is worthy of looking into, Madam Chairman.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman. I will not pursue that any further.

Mr. Alexander: May I just ask a question? Is that for Mr. Epp's province, because I am not too sure whether Ontario does that? If they do, I have not heard of it. Is this restricted to any particular province?

Mr. Epp: It is not automatic but it can be applied.

Mr. Alexander: In what province are we talking about here now?

Mr. Epp: I know Manitoba does it. The municipalities do it.

Mr. Alexander: All of them?

[Translation]

M. Manion: Monsieur Epp, au niveau opérationnel, il y a beaucoup de communication. Nous nous sommes arrangés avec les organismes de bien-être pour qu'un agent de bien-être soit présent dans tous les centres de main-d'œuvre du Canada du pays, et je crois que nous avons fait beaucoup de progrès dans ce domaine. Dans les nouveaux bureaux intégrés de la Commission, nous renouvellerons notre offre et espérons que les municipalités l'accepteront afin que le requérant ne soit pas obligé de s'adresser à plusieurs bureaux.

M. Epp: Lorsqu'un requérant reçoit une avance de bien-être, l'organisme de bien-être possède souvent un privilège sur ses biens ou sur sa propriété. Dans ce cas-là, j'aimerais savoir si la Commission d'assurance-chômage, après avoir avancé l'argent à la municipalité, s'assure que ce privilège ne s'applique plus?

M. St-Laurent: L'article 48(2) nous permet simplement de transférer des fonds. Ce n'est pas à nous d'entamer des pourparlers ou d'imposer des privilèges.

M. Epp: Je ne vous demande pas d'imposer des privilèges sur les biens de l'individu. Supposons que le prestataire obtienne une avance de l'agent de bien-être municipal et qu'un privilège soit imposé sur ses biens en attendant que les municipalités aient reçu le chèque de bien-être. Selon l'article 48(2), un formulaire est signé pour le recouvrement du chèque de bien-être auprès de la Commission d'assurance-chômage. La municipalité récupère donc ainsi l'argent qu'elle a avancé. La Commission informe-t-elle alors le prestataire de l'assurance-chômage que les privilèges qui avaient été imposés sur ses biens ne devraient plus s'appliquer si la municipalité a récupéré son argent?

M. St-Laurent: Non, madame la présidente, nous ne le faisons pas.

M. Epp: Ce problème ne mériterait-il pas d'être examiné de plus près car, même avec les meilleures intentions, des privilèges peuvent être imposés pendant une période de temps considérable? Par la suite, lorsqu'il s'agit de prouver que l'argent a bien été récupéré, cela est difficile.

M. St-Laurent: Oui. La seule chose que nous ferions serait d'informer le prestataire lui-même que l'argent a été remboursé à l'organisme de bien-être. Mais, vous avez raison, ce problème mériterait d'être examiné de plus près.

M. Epp: Merci, madame la présidente. Je n'ai pas d'autres questions.

M. Alexander: Puis-je en poser une? Cela s'applique-t-il uniquement à la province de M. Epp, car je ne sais pas si c'est la même chose en Ontario? Si oui, je n'en ai jamais entendu parler. Ce système est-il circonscrit à cette province?

M. Epp: Il n'est pas automatique mais il peut être appliqué.

M. Alexander: De quelle province parlons-nous?

M. Epp: Je crois que le Manitoba applique ce système, tout comme les municipalités.

M. Alexander: Toutes?

[Texte]

Mr. Baker: No, not in the areas . . .

Mr. Epp: Not Ontario.

Mr. Manion: I am not aware of it occurring in Ontario, either.

Mr. Alexander: No, I did not think so.

Mr. Epp: I guess we are hard lots out there.

Mr. Manion: My family all draws welfare in Ontario.

Mr. Alexander: I have no comment.

Mr. Epp: Even the NDP levels liens.

Mr. Alexander: No comment.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, would not these agreements that are entered into now with provinces also have to be entered into with whatever municipality administers the welfare program?

Mr. St-Laurent: Yes, Madam Chairman, we first enter into the agreement at the provincial level, because that is in fact the responsibility for welfare activities. Subsequent to that we would enter into subagreements with the municipality in order to carry out the activities of Section 48.(2).

Mr. Rodriguez: Say, for example, that the Regional Municipality of Sudbury was willing to enter into an agreement with the UIC with respect to this sort of assignment of UI benefits and the province did not do it. Would it then be correct to say you could not go ahead with Sudbury district welfare?

Mr. St-Laurent: If I may, Madam Chairman, the Province of Ontario has entered into an agreement covering the City of Sudbury.

Mr. Rodriguez: No, but let us suppose the province did not, can you then unilaterally make an agreement with the municipality?

Mr. St-Laurent: The answer is yes, and that is provided for in the legislation, Madam Chairman. It is province, or any municipal authority.

Mr. Rodriguez: I know, Madam Chairman, that the UIC itself does not collect the premiums that claimants pay and that it is done through Revenue Canada. Am I right?

Mr. St-Laurent: That is correct, Madam Chairman.

Mr. Rodriguez: So, in effect, Unemployment Insurance never handles the contributions of employer and employee. Now, when you get into this there will be some accounting procedures, and I presume you will have to set up some sort of an account and cheques would have to be issued to the welfare. Will you have to set up more of a bureaucracy to handle this?

Mr. St-Laurent: Yes, the activity, Madam Chairman, is carried out in a local office. It is a part-time activity, as a

[Traduction]

M. Baker: Non, pas dans les régions . . .

M. Epp: Pas en Ontario.

M. Manion: Je ne crois pas que ce système soit appliqué en Ontario.

M. Alexander: C'est bien ce que je pensais.

M. Epp: J'en conclus donc que nous sommes bien mal lotis dans notre province.

M. Manion: Tous les membres de ma famille touchent des chèques de bien-être en Ontario.

M. Alexander: Je n'ai rien à ajouter.

M. Epp: Même les niveaux de privilège proposés par le NPD.

M. Alexander: Je n'ai rien à ajouter.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Madame la présidente, ces accords qui sont conclus avec les provinces ne doivent-ils pas aussi être signés par chaque municipalité qui administre le programme de bien-être?

M. St-Laurent: Vous avez raison; nous concluons d'abord l'accord avec le gouvernement provincial qui, lui, est responsable des programmes de bien-être. Ensuite, nous concluons des accords auxiliaires avec chaque municipalité, conformément à l'article 48(2).

M. Rodriguez: Supposons que la municipalité régionale de Sudbury accepte de conclure un accord avec la CAC en ce qui concerne la cession des prestations d'assurance-chômage. Supposons que la province n'ait pas signé un tel accord. Pourriez-vous quand même signer un accord avec la municipalité de Sudbury?

M. St-Laurent: Madame la présidente, la province de l'Ontario a conclu un accord englobant la ville de Sudbury.

M. Rodriguez: D'accord, mais supposons que la province ne l'ait pas fait; pouvez-vous, unilatéralement, conclure un accord avec la municipalité?

M. St-Laurent: Oui, cela est prévu par la loi. Nous pouvons conclure un accord avec une province ou avec une municipalité.

M. Rodriguez: Je crois savoir, madame la présidente, que ce n'est pas la CAC qui touche les cotisations mais le ministère du Revenu. C'est exact?

M. St-Laurent: C'est exact.

M. Rodriguez: Donc, la Commission de l'assurance-chômage ne touche jamais les cotisations de l'employeur et de l'employé. Il va certainement falloir instaurer des procédures de comptabilité et vous devrez certainement créer un compte spécial à partir duquel des chèques pourront être émis à l'organisme de bien-être. Cela va-t-il créer encore plus de bureaucratie?

M. St-Laurent: Toutes ces procédures, madame la présidente, se font au bureau local. C'est même une fonction à

[Text]

generality. One of the inquiries clerks handles it. There is an input.

The Chairman: Thank you, Mr. St-Laurent.

Clause 44 agreed to.

The Chairman: Shall Clause 45 carry?

Mr. Portelance: No, Madam Chairman.

Mr. Epp: We thought you had missed it.

Mr. Portelance: I have been waiting a long, long time.

Madame le présidente, dans le libellé anglais actuel, le paragraphe 52. (1) fait allusion au remboursement . . .

pursuant to a labour arbitration award, court judgment or otherwise

Dans la version française, l'expression *otherwise* est traduite par:

. . . quelque autre décision judiciaire, . . .

L'inclusion du mot «judiciaire» dans la version française permet une interprétation beaucoup moins large que prévu. Donc, le mot «judiciaire» devrait être éliminé.

Je propose, madame la présidente, que le Bill C-27 soit modifié en remplaçant, à la page 25, les lignes 34 et 35 par ce qui suit:

. . . bunal ou de quelque autre décision, un employeur ou une personne . . .

• 2200

The Chairman: Shall the amendment carry?

Mr. Rodriguez: No.

Mr. Portelance: Just make the French as the English version.

The Chairman: Shall Clause 45 as amended carry? Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, it says here,

Where pursuant to a labour arbitration award, court judgments or otherwise an employer or a person other than an employer becomes liable to pay remuneration to a claimant in respect of a period . . .

What else could be covered? What is meant by "a person other than an employer?"

Mr. St-Laurent: It could be an automobile accident . . .

Mr. Rodriguez: Insurance.

Mr. St-Laurent: . . . in which the guilty party or the negligent party was ordered to pay the full wages for a period.

Mr. Rodriguez: I would like to get some clarification, Madam Chairman. Does it mean that money that is owed to the claimant is forcibly taken under scrutiny by the UIC and is

[Translation]

temps partiel puisque . . . un employé des renseignements s'en occupe.

Le président: Merci, monsieur St-Laurent.

L'article 44 est adopté.

Le président: L'article 45 est-il adopté?

M. Portelance: Non, madame la présidente.

M. Epp: Je croyais que vous l'aviez oublié.

M. Portelance: J'attends depuis longtemps.

Madam Chairman, in the present English wording, Section 52(1) refers to the return of benefit . . .

lorsqu'en application d'une sentence arbitrale, d'un jugement d'un tribunal ou de quelqu'autre

The English term "otherwise" is translated by:

. . . quelque autre décision judiciaire, . . .

The insertion of the word "judiciaire" in the French version restricts considerably the interpretation of the section. Consequently, I think that the French word "judiciaire" should be eliminated.

I move, Mr. Chairman, that Bill C-27 be modified by the suppression of lines 34 and 35, on page 25, in the French version:

. . . bunal ou de quelque autre décision, un employeur ou une personne . . .

Le président: L'amendement est-il adopté?

M. Rodriguez: Non.

M. Portelance: Il s'agit simplement de modifier la version française par rapport à la version anglaise.

Le président: L'article 45 est-il adopté tel que modifié? Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Madame la présidente, cet article stipule que:

Lorsqu'en application d'une sentence arbitrale, d'un jugement d'un tribunal ou de quelque autre décision judiciaire, un employeur ou une personne autre que l'employeur se trouve tenu de verser une rémunération à un prestataire, au titre d'une période . . .

Qu'est-ce que cela couvre? Qu'entendez-vous par «une personne autre que l'employeur»?

M. St-Laurent: Par exemple, dans le cas d'un accident d'automobile . . .

M. Rodriguez: L'assurance.

M. St-Laurent: . . . où la partie coupable ou négligente est tenue de verser toute la rémunération correspondant à une période.

M. Rodriguez: J'aimerais avoir des précisions, madame la présidente. Cela signifie-t-il que la CAC retient la somme due au prestataire et qu'elle en déduit le montant qu'elle estime lui être dû avant d'en donner le reste au prestataire?

[Texte]

only given to the claimant after the UIC has taken off whatever it is considered your due, then he gets the rest?

Mr. Douglas: No, it is a case where he has paid his full unemployment insurance for specific weeks and then later his employer or some other person becomes liable to pay him his full remuneration for that period. So he has not suffered any loss. In fact, he is going to gain double his wages for the same period of time. So it is felt that unemployment insurance should be recouped from that.

Mr. Rodriguez: Just let me get it clear. So the guy collected and he has a claim against an insurance company, right? And the insurance company pays him but you have paid him already.

Mr. Douglas: We have paid him already, yes.

Mr. Rodriguez: So what are you saying now? That this insurance company will make up a cheque to J. Rodriguez, right?

Mr. Douglas: Yes.

Mr. Rodriguez: But will send the cheque to you?

Mr. Douglas: They will send us what is owing to us and they will give the balance to him because usually his wages are far larger than his unemployment insurance payment. So he gets a payment out of it but the actual amount that we pay him for that period is recouped by the Unemployment Insurance Commission.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, again it seems to me that you have a right to go after the claimant to collect what is yours because he may have received benefits and then has paid for the same period. It would seem to me that if an insurance company make a settlement with their insured, they are entitled to pay him. It seems to me that there is the danger you are intervening between the insurance company or the employer and the employee. And it is legitimate for you to go after the claimant, who may have collected benefits. That seems fair.

Mr. Douglas: Clause 51 gives us that authority to go after the claimant but Clause 52 places upon the person who becomes liable to make the payment an obligation to see if the claimant has already received unemployment insurance for the same period.

Mr. Hodder: Madam Chairman, it may well be emphasized that on these two clauses there is no substantive amendment being called for. Clause 51 provides for the return of a benefit by an employee; that is fairly straightforward. Where the employee has been paid, then he has the money to return after he has been paid.

Mr. Rodriguez: That is right.

Mr. Hodder: What happens in Clause 52(1) is that an employer receives a settlement and has not yet paid the claim. The claimant will have received unemployment insurance and the person therefore who is liable to make the return payment will be the employer. There is a drafting problem with Clause

[Traduction]

M. Douglas: Non, il s'agit du cas où le prestataire a payé la totalité de ses cotisations d'assurance-chômage pour tant de semaines et que, par la suite, son employeur ou une autre personne est tenu de lui payer la totalité de sa rémunération pour cette même période. Le prestataire ne perd donc rien. En fait, il touchera même deux fois son salaire pour la même période. Nous estimons donc qu'on devrait récupérer l'assurance-chômage.

M. Rodriguez: Je ne comprends pas très bien. Prenons le cas d'un individu qui a reçu une indemnité mais qui réclame un certain montant à une société d'assurance. La société d'assurance lui verse ce montant mais vous l'avez déjà fait payer.

M. Douglas: Oui.

M. Rodriguez: Donc, que signifie cet article? Que la société d'assurance va libeller son chèque à J. Rodriguez?

M. Douglas: Oui.

M. Rodriguez: Mais que celui-ci devra également vous envoyer un chèque?

M. Douglas: La société d'assurance nous paiera ce qu'elle nous doit et elle versera le solde au prestataire car la rémunération de celui-ci est bien supérieure à ses cotisations d'assurance-chômage. Donc, le prestataire touche quelque chose mais le montant réel que nous lui versons pour cette période est récupéré par la Commission d'assurance-chômage.

M. Rodriguez: Madame la présidente, il me semble que vous avez le droit de poursuivre le prestataire pour récupérer ce qui vous est dû parce qu'il se peut que le prestataire ait reçu des indemnités et ait payé des cotisations pour la même période. A mon avis, si une société d'assurance s'entend avec son client, elle devrait pouvoir lui payer le montant qu'elle lui doit. Le fait que vous puissiez intervenir entre la société d'assurance ou l'employeur et l'employé me paraît très dangereux, d'autant plus que vous avez le droit de poursuivre le prestataire au cas où celui-ci aurait touché des indemnités.

M. Douglas: L'article 51 nous donne en effet le pouvoir de poursuivre le prestataire mais l'article 52 oblige la personne qui est tenue de payer le montant de s'assurer que le prestataire a déjà reçu une indemnité d'assurance-chômage pour la même période.

M. Hodder: Madame la présidente, il est bon de souligner qu'aucun amendement important n'a été proposé pour ces deux articles. L'article 51 prévoit le remboursement de prestations par un employé, cela est clair. Lorsqu'un employé a été payé, il a donc de l'argent pour rembourser.

M. Rodriguez: C'est exact.

M. Hodder: L'article 52(1) prévoit le cas où un employeur n'a pas encore payé le montant dû. En attendant, le prestataire aura reçu une indemnité d'assurance-chômage et, en conséquence, c'est l'employeur qui sera responsable du remboursement. Un certain nombre d'arbitres nous ont signalé que

[Text]

52.(1) which has been pointed out by a number of umpires because in fact Clause 52 is linked in drafting with Clause 51. It says,

whether an amount *would be* repayable under section 51...

And what the umpires have said is that you cannot say it that way because under Clause 51, the employee has to have been paid. And under Clause 52 he has not been paid. Therefore, what you are trying to do in Clause 52 is not provided for by the drafting. So all this really amounts to is some drafting changes by adding the words "if such a remuneration were to be paid to the claimant" to make it clear that this is now independent of Clause 51 and that when the employer has received the money from the settlement and he is liable to pay it to the employee, he is then liable to repay to the UI, so the employee has not in fact been paid. So it is a sheer drafting change.

• 2205

Mr. Rodriguez: It was drafted incorrectly in the first place.

Mr. Hodder: That is right.

Mr. Rodriguez: You do not get my drift, Mr. Hodder.

Mr. Alexander: You know, I like the way you brought in the insurance—at least, the litigation—by way of an automobile accident. That is just one.

But is there an onus—and I guess there is; on every employer—well I can see that; or any other person or any other thing whereby moneys will become payable—or would be or were paid or will be paid—that they have to ask him whether he can go on unemployment insurance?

Mr. Douglas: The common situation, Mr. Alexander, is the arbitration award. There are many arbitration awards where the individual gets his full pay for the period and has also come to us, and we have paid him unemployment insurance for precisely the same period.

Mr. Alexander: I can see that, but I am getting into the other one: a court judgment or otherwise; that is the one I am getting at: "or otherwise."

Then you made reference to an insurance settlement. So what I am asking you is: where anyone pays, whether it is under a labour arbitration award, court judgment or any other set of circumstances, is it up to that person to ascertain whether the recipient of this money is going to be entitled to unemployment insurance?

Mr. Douglas: It is quite a common practice now...

Mr. Alexander: Oh, yes, I know.

Mr. Douglas: ... for insurance companies to check with us to see whether the full cheque should go to the individual.

Mr. Manion: Mr. Alexander, I think the clause stipulates that where the individual has reason to believe that benefits have been paid, there is an obligation; but I do not believe

[Translation]

l'article 52(1) posait quelques problèmes d'interprétation étant donné que l'article 52 est relié à l'article 51. Il y est dit:

Si un remboursement serait dû en vertu de l'article 51...

Selon les arbitres, vous ne pouvez pas rédiger votre article ainsi car, selon l'article 51, l'employé est censé avoir été payé. Or, à l'article 52, il ne l'est pas. Donc, cette référence à l'article 51 pose des problèmes. Il faudrait donc simplement ajouter: "si une telle rémunération devait être payée par le prestataire" afin de préciser que cet article 52 est indépendant de l'article 51; il s'agit du cas où l'employeur a reçu le montant prévu par le règlement et qu'il est tenu de le payer à l'employé, lequel est alors tenu de rembourser l'assurance-chômage; donc, l'employé n'a pas été payé. Il s'agit simplement d'une modification du libellé.

M. Rodriguez: Le libellé initial était donc erroné.

M. Hodder: C'est exact.

M. Rodriguez: Vous ne voyez pas où je veux en venir, monsieur Hodder.

M. Alexander: Je suis content que vous ayez parlé d'assurance par le biais des accidents d'automobile. Ce n'est qu'un exemple.

Mais je suppose que chaque employeur, ou toute autre personne, est tenu de verser une rémunération—qui a déjà été versée ou le sera—il doit demander s'il a droit à des prestations d'assurance-chômage.

M. Douglas: Le cas qui se produit le plus souvent est la sentence arbitrale. La plupart de ces sentences permettent à l'intéressé de toucher son plein salaire pour la période en question, alors que nous avons déjà versé à ce dernier une indemnité de chômage pour la même période.

M. Alexander: Je comprends, mais que ce passe-t-il dans le cas d'un jugement de tribunal ou de quelqu'autre décision; je veux justement en venir à cette expression: "ou de quelqu'autre décision".

Vous avez parlé d'un règlement d'assurance. J'aimerais vous poser la question suivante: lorsqu'une personne doit payer, dans le cadre d'une sentence arbitrale, d'un jugement de tribunal ou d'autres circonstances, doit-elle également s'assurer que celui à qui elle doit verser cette somme a droit à une indemnité de chômage?

M. Douglas: Il arrive souvent maintenant...

M. Alexander: Je sais.

M. Douglas: ... que les sociétés d'assurance se renseignent directement auprès de nos bureaux pour savoir si la totalité du montant devrait être versé à l'intéressé.

M. Manion: Monsieur Alexander, l'article stipule que lorsque le prestataire a des raisons de croire que des prestations

[Texte]

there is an obligation for them to ascertain whether benefits have been paid.

Mr. Alexander: And if they do not ascertain, what happens then?

Mr. St-Laurent: Then, Madam Chairman, the claimant receives the money and we would go after the claimant under Section 51.

Mr. Alexander: Oh, I see; yes. I see that you have got everybody covered all right.

Clause 45 as amended agreed to.

Clause 46 agreed to.

On Clause 47—*Additional information.*

The Chairman: Mr. Epp.

Mr. Epp: I take it that that additional information is what you would need after a person has received benefits for some time, is that correct?

Mr. St-Laurent: Generally speaking, Madam Chairman, that is correct, yes.

Mr. Epp: Do people frequently challenge the right of the Commission to require additional information?

Mr. St-Laurent: Not generally, Madam Chairman, because the failure to provide information required by the Act or the regulations leads to disentitlement under prescribed manner.

Mr. Epp: Sorry, I did not get that last part.

Mr. St-Laurent: The failure to provide information as required under the Act or the regulations leads to a denial of benefits under prescribed manner of filing a claim.

Mr. Epp: That is what I thought. That is why I was not quite sure why there was necessity for this proposed subsection.

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, we see a need for further information during the filing of a claim or during the life of a claim particularly with regard to the place of residence. We would like additional information as to where the individual may have lived, and to where and for what reason they may have moved, during the life of a claim, because of the possibility that they may have made those moves, for example, to take advantage of unemployment insurance. That would be an example of additional information.

Mr. Epp: With respect, though, one of your officials said the other day that when you had changed to 54 regions, you would then do this on the basis of where the work had taken place. Does that argument then not fall down?

Mr. Hodder: No, Madam Chairman, we said in the statement which we made the other day that after reviewing the pros and cons of the place of work and the place of residence, we decided that we would launch it on the place of residence rather than on the place of work.

Mr. Alexander: Why?

[Traduction]

ont été versées, il y a obligation; cependant, il n'est certainement pas obligé de s'assurer que les prestations ont été versées.

M. Alexander: Et s'ils ne le font pas, que se passe-t-il?

M. St-Laurent: Dans ce cas, madame la présidente, le prestataire reçoit l'argent et nous lui en réclamons une partie conformément à l'article 51.

M. Alexander: Je vois. Vous avez donc pensé à tout.

L'article 45 modifié est adopté.

L'article 46 est adopté.

L'article 47—*Renseignements complémentaires.*

Le président: Monsieur Epp.

M. Epp: Vous entendez par renseignements complémentaires, les renseignements dont vous avez besoin lorsqu'une personne a reçu des prestations pendant un certain temps?

M. St-Laurent: C'est bien cela, madame la présidente.

M. Epp: Les prestataires contestent-ils souvent le droit de la Commission à exiger des renseignements complémentaires?

M. St-Laurent: Pas souvent, madame la présidente, car le refus de fournir les renseignements exigés par la loi ou les règlements entraîne l'inadmissibilité.

M. Epp: Excusez-moi, je n'ai pas compris votre dernière phrase.

M. St-Laurent: Le refus de fournir les informations exigées par la loi ou les règlements entraîne la cessation du versement des prestations.

M. Epp: C'est ce que je pensais et c'est pour cela que je ne vois pas l'utilité de ce paragraphe.

M. St-Laurent: Madame la présidente, nous avons besoin de renseignements complémentaires lorsqu'une demande est déposée ou à une date ultérieure, surtout en ce qui concerne le lieu de domicile. Nous avons besoin de renseignements complémentaires en ce qui concerne donc le domicile et, éventuellement, pourquoi le prestataire en a changé; en effet, il se peut que certains prestataires déménagent dans le but de profiter davantage de l'assurance-chômage.

M. Epp: Excusez-moi mais, l'autre jour, un de vos fonctionnaires nous a dit que la création de 54 régions vous permettrait d'obtenir ces renseignements sur place. Cela ne contredit-il pas votre argument?

M. Hodder: Madame la présidente, nous avons dit l'autre jour qu'après avoir pesé le pour et le contre en ce qui concerne le lieu de domicile ou le lieu de travail, nous avons décidé de choisir le lieu de domicile.

M. Alexander: Pourquoi?

[Text]

• 2210

Mr. Hodder: . . . for the reasons I indicated in my testimony the other day, although the section in the act will give us regulatory authority to determine how that is prescribed.

Mr. Epp: I am sorry, I guess I am confused now. You said last Thursday that that would be on the basis of residence?

Mr. Hodder: That is right.

Mr. Epp: Rather than work?

Mr. Hodder: That is right.

Mr. Epp: At the outset at least?

Mr. Hodder: At the outset.

Mr. Epp: You would only have the 16 regions, even when you went to the 54 regions?

Mr. Hodder: We will not be going to the 54-55 regions until probably well into 1978, by which time we will presumably have accumulated some experience that may show whether "the place of residence" is a sound approach.

Mr. Epp: I realize that is not under this section. I am not trying to ferret that in. I take it that you need that additional information because of residency; you foresee that people will move in order to get into a better position to qualify?

Mr. St-Laurent: There is only that potential. I do not anticipate that there will be a great deal of that, Madam Chairman.

Mr. Epp: But that is the reason for the clause?

Mr. St-Laurent: No, that is just an example that would support the change, Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Thank you, Madam Chairman. Madam Chairman, something strikes me about the way that this is worded. It says:

For the purposes of sections 53 and 54, the Commission may at any time, in respect to any claim for benefit require the claimant to supply additional information.

Does that mean, if the person was on regular claim and went back to work and then was laid off and came back on claim again, they can go back retroactively in respect of the previous claim and ask for additional information and if they find something in that previous claim, can then rule an overpayment and collect it from his benefits on the second claim?

Mr. St-Laurent: No, there is a principle in unemployment insurance, Madam Chairman, called diligence. If the insurance agent has made a decision based on all of the factual information before him and that decision has been in error, then there must be additional facts later on to change that decision. There would have to be some reason to reopen that prior decision before that would be done.

[Translation]

M. Hodder: . . . pour les raisons que j'ai indiquées dans mon témoignage de l'autre jour, bien que l'article pertinent de la loi nous donne les pouvoirs réglementaires de déterminer comment cela sera prévu.

M. Epp: Veuillez m'excuser, je ne comprends plus du tout. Jeudi dernier, vous nous avez dit que le critère serait celui du lieu de résidence.

M. Hodder: C'est exact.

M. Epp: Plutôt que le lieu de travail.

M. Hodder: C'est exact.

M. Epp: Tout au moins au début.

M. Hodder: En effet.

M. Epp: Il n'y aurait donc que les seize régions, même si vous passiez à 54?

M. Hodder: On n'arrivera pas à cette étape avant 1978 et, d'ici là, nous serons certainement en mesure de déterminer si le critère du lieu de résidence est un critère valable.

M. Epp: Je réalise bien que ceci ne relève pas de l'article que nous étudions mais j'essaie d'obtenir les informations pertinentes. Je suppose que vous avez besoin de renseignements supplémentaires du fait des déplacements dissipés des employés, pour augmenter leur chance d'admissibilité?

M. St-Laurent: C'est une possibilité. Toutefois, nous ne prévoyons pas faire face à un mouvement important de cette nature.

M. Epp: Mais c'est précisément la raison de cet article?

M. St-Laurent: Non, c'est simplement un exemple qui appuierait la modification, madame la présidente.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Merci, madame la présidente. Je dois dire que le libellé de cet article me paraît assez particulier. Je lis en effet:

La Commission peut, aux fins des articles 53 et 54, à tout moment, au sujet de toute demande de prestations, exiger d'autres renseignements du prestataire.

Cela signifie-t-il qu'une personne se retrouvant une deuxième fois au chômage, après avoir retrouvé un emploi, pourra se voir demander des informations au sujet de sa première demande de prestations de chômage et, si la Commission juge qu'il y a eu paiements excédentaires, pourra-t-elle récupérer les sommes concernées sur les prestations de la seconde demande?

M. St-Laurent: Non, puisque l'assurance-chômage est basée sur le principe de la «diligence». Si l'agent a rendu une décision sur la base de toutes les informations dont il dispose et si cette décision est erronée, il devra y avoir des faits supplémentaires, plus tard, pour que cette décision soit modifiée. Il faudrait donc qu'il y ait une raison valable pour revenir sur la décision antérieure.

[Texte]

Mr. Rodriguez: But by the way this is worded, does it not give the Commission the authority, the power to do that? It says: "in respect of any claim for benefit".

Madam Chairman, we also have had the case of people who have been disentitled, have put the case to the board of referees and won the case and then lo and behold they have found themselves three weeks down the line disentitled. Can this be used to open up the claim where a decision of the board of referees has been made, to start harassing them by disentitling them again?

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, I do not see the purpose in continually harassing claimants. We are in the business of paying unemployment insurance benefits, not not paying them. There is an ability and an authority under the present Section 57 of the act to reconsider a claim at any time within 36 months of the decision on the basis of new facts. There is no change in that authority.

Mr. Hodder: I think, Madam Chairman, it may be worth stressing in addition to that, that this particular proposed Section 55(5) is for the purposes of Sections 53 and 54. If you look at the green book you will see that Sections 53 and 54 relate to claim procedure in the establishment of a claim and the proof that is required to determine entitlement to benefits. Clearly, within that context, it is additional information for the purpose of establishing a claim and the claim procedures followed as distinct from what Mr. St-Laurent has just referred to, the reconsideration of claims for the last 36 months.

Mr. Rodriguez: I simply read the clause here and it says:

"in respect of any claim for benefit".

Mr. Manion: But it begins, Mr. Rodriguez: "For the purposes of sections 53 and 54". The wording, "of sections 53 and 54" limits the request for information.

Mr. Alexander: Within the act we talk about 36 months and another ringer is coming up with 57, where we thought there was six years.

• 2215

Clause 47 says, "may at any time". There is no restriction there whatsoever, whether it is 36 months or 72 months.

Mr. Manion: It is only for the purposes of Sections 53 and 54, which deal with the establishment of a claim.

Mr. Hodder: Section 53, Madam Chairman, specifically refers to the establishment of a benefit period and Section 54 refers to the benefit period which has just been established and the procedures that are required for that, and it is the question of having any additional information that may be required to determine, for Sections 53 and 54, continuing entitlement to benefit, which is in fact the heading of that section.

Mr. Alexander: It really refers to a claim that has been established or the establishing of a benefit period. So it is within that context that you talk about "at any time".

[Traduction]

M. Rodriguez: Mais cet article ne donne-t-il pas à la Commission la possibilité de revenir sur cette question? N'est-ce pas l'effet des mots: «au sujet de toute demande de prestations»?

Il y a des personnes qui ont été trouvées inadmissibles mais qui, après avoir présenté leur cas aux arbitres, ont vu cette décision renversée. Trois semaines après, ils se retrouvaient inadmissibles. Cet article ne pourrait-il pas être utilisé par la Commission pour revenir sur une décision antérieure des arbitres, par le biais d'une nouvelle décision d'inadmissibilité?

M. St-Laurent: Je ne vois pas l'intérêt que nous aurions à harceler nos prestataires, madame la présidente. Notre objectif est de payer des prestations et non pas de trouver des moyens pour ne pas le faire. En vertu de l'article 57 de la loi actuelle, nous avons d'ailleurs le pouvoir de revenir sur toute demande de prestations, à n'importe quel moment, dans un délai de 36 mois suivant la décision, sur la base de nouveaux faits. Il n'y a pas de changement à cet égard.

M. Hodder: Il convient peut-être de préciser ici que cet article 55(5) ne s'applique qu'aux articles 53 et 54. Si vous examinez le Livre vert, vous verrez que ces articles 53 et 54 concernent la procédure de demande et précisent les preuves requises pour déterminer l'admissibilité aux prestations. Dans ce contexte, il s'agit clairement d'information supplémentaire, dans le but d'approuver une demande et les procédures d'étude de la demande sont donc distinctes de ce dont vient parler M. St-Laurent, c'est-à-dire du réexamen des demandes pendant 36 mois.

M. Rodriguez: Je lis pourtant dans cet article:

«au sujet de toute demande de prestations».

M. Manion: Mais n'oubliez pas le début, monsieur Rodriguez: «aux fins des articles 53 et 54». Ceci limite bien la demande d'information.

M. Alexander: On parle dans la loi de 36 mois mais je constate qu'il y a un piège, avec l'article 57, où nous pensions qu'il y avait six ans.

Il y a dans l'article 47 les mots: «peut, à tout moment». Il n'y a donc aucune restriction, qu'il s'agisse de 36 ou 72 mois.

M. Manion: Mais cela ne s'applique qu'aux articles 53 et 54, qui concernent l'étude de la demande.

M. Hodder: L'article 53 concerne précisément l'établissement de la période de prestations et l'article 54 les procédures requises à cet effet. Dans l'article 55, on prévoit la possibilité de demander des informations supplémentaires; s'il y a lieu, en vertu des articles 53 et 54, pour prolonger la période d'admissibilité, ce qui est le titre de cet article.

M. Alexander: Mais il s'agit en fait de l'établissement d'une période de prestations. C'est donc dans ce contexte que vous utilisez les mots: «à tout moment»?

[Text]

Mr. Hodder: That is right.

Mr. Alexander: I hope you are right.

Clause 47 agreed to.

The Chairman: Shall Clause 48 carry?

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): Madam Chairman, I have some problems with that. There is a three-year time period being set up there and I would suggest that if the Commission finds they have been done-in they can collect. This strikes me as an absolutely meaningless and almost unnecessary section of the clause, where it goes on to say, "or has not received money for which he or she was qualified and to which he or she was entitled, the Commission shall calculate the amount that was so received or payable, and notify the claimant of the decision."

I cannot understand how that could possibly happen three years down the line, because the Appeal Board would have heard its case and would have rejected it. There is no way it can go to the umpire. There has not been in the past, so there is no hope for a change there. If a member of Parliament sends it in, it does not make any difference either. One assumes it has been studied but it comes back. It does not matter how obvious the situation is, one gets the letter that says that, having studied this all again, there is no change and nothing new has been submitted on it.

I am curious to know how it would come about that a decision would be made that the person towards the end of three years was entitled and that a back payment would be made?

Mr. Hodder: Madam Chairman, the problem with Section 57, as we learned from our recent discussions about Bill C-69, was the limitations imposed upon the Commission in applying Section 57. These limitations were the result of judicial interpretations of the relationship between Section 57 and Section 102. Section 57 was designed to allow the Commission to re-examine claims, whether or not errors in law or fact had been made, where as section 102 specifically refers to amending a decision when there were changes in fact, new facts discovered, or where an error of law had been committed. The problem is that the umpires have interpreted it, contrary to the intention of the drafters, that Section 57 and the powers of the Commission to reconsider a claim were in fact limited by those very specific conditions in 102. The result has been an inability on the part of the Commission to exercise the full use of Section 57. With full use of that section, there is no reason to believe, in principle or in practice, it would not be possible for the Commission, in their re-examination of claim, to discover cases in which underpayments as well as overpayments had been made, and once that decision had been made, of course it would again be appealable by the claimant to the Board of Umpires.

Mr. St-Laurent: I might add to that, Madam Chairman, that the source of those previous errors are often detected in our quality assurance program. We have at the operating level a quality control program where the supervisor of the agent or agents reviews a certain proportion of decisions made and corrects them while they are in the process of the decision-

[Translation]

M. Hodder: Exactement.

M. Alexander: J'espère que vous ne vous trompez pas.

L'article 47 est adopté.

Le président: L'article 48 est-il adopté?

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): J'aimerais poser des questions au sujet de cet article. On définit ici une période de 3 ans, ce qui me paraît absolument inutile et sans objet, surtout à la lecture des mots: «ou n'a pas reçu la somme d'argent pour laquelle elle remplissait les conditions requises et au bénéfice de laquelle elle était admissible, la Commission doit calculer la somme payée ou payable, selon le cas, et notifier sa décision au prestataire».

Je ne comprends pas comment cela pourrait se produire au bout de trois ans, car la Commission d'appel aurait manifestement entendu l'affaire et rendu une décision négative. Il est absolument impossible que cela passe par l'arbitre, ce qui n'a jamais été le cas dans le passé. Il y a donc absolument aucun espoir de changement ici; même si c'est un député fédéral qui le demande. Chaque fois que cela nous est arrivé, nous avons reçu une lettre nous disant qu'après nouvelle étude de la question, il n'y a aucune modification puisque rien de nouveau n'a été fourni.

J'aimerais donc bien savoir comment il se pourrait que l'on décide, au bout de trois ans, qu'une personne avait finalement droit aux prestations?

M. Hodder: Comme nous l'avons vu dans le cadre de nos récentes discussions au sujet du Bill C-69, le problème posé par l'article 57 venait des limites qui étaient imposées à la Commission sur son application. Ces limites étaient le résultat d'interprétations judiciaires de rapports entre l'article 57 et 102. L'article 57 était destiné à permettre à la Commission de réexaminer les demandes, que ce soit sur la base d'erreurs de droit ou non, alors que l'article 102 concerne spécifiquement la modification d'une décision lorsqu'il y a des changements des faits ou de nouvelles informations ou qu'une erreur de droit ait été commise. Le problème vient du fait que les arbitres, contrairement à l'intention du législateur, ont interprété les pouvoirs de la Commission de réexaminer une demande, en vertu de l'article 57, comme étant restreints par les conditions de l'article 102. De ce fait, la Commission a été incapable d'avoir pleinement recours à l'article 57. Si celui-ci n'était sujet à aucune limite, il n'y aurait aucune raison de croire, en pratique ou en principe, qu'il soit impossible à la Commission de découvrir des cas de paiements insuffisants aussi bien que des paiements excessifs et de rendre alors une décision qui pourrait cette fois être portée en appel, par le demandeur, devant les arbitres.

M. St-Laurent: Je pourrais ajouter que l'origine de ces erreurs, dans le passé, a souvent été retracée dans la qualité de notre programme d'assurance. Au niveau opérationnel, nous avons un programme de contrôle de la qualité, permettant aux superviseurs de l'agent de revoir une certaine proportion des décisions et de les corriger, s'il y a lieu, pendant le processus

[Texte]

making activity. However, following that and coming after the fact, is a statistical sample by way of quality assurance to determine any weaknesses in supervision, any needs for upgraded training, or changes in processing of claims themselves. In this quality assurance process there are oftentimes errors that are uncovered that do lead to moneys owing to individuals who are unaware of the fact that they have been underpaid. It is those cases that we would like to react to.

• 2220

The Chairman: Thank you, Mr. Hodder. Mr. Rodriguez, followed by Mr. Baker. I am sorry, Mr. Johnston is frits.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I am a little curious, too, as to why in the second part there it is a matter of the Commission's coming back and someday for false and misleading statements it allows itself six years, whereas in the first one, and I am a little skeptical about these opportunities where it might possibly go in favour of the claimant, the limitation there is only three years. Why would they both not be the same?

An hon. Member: A good question.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): Why should the Commission have six years to dig up a false or misleading statement and only allow three years on the offchance that some, you know, accidental judgment would locate the other one?

Mr. Douglas: this section amounts to a Statute of Limitations or a limitations clause and in 1971 it was decided that there should be a three-year limitation in any case except a case where fraud was involved, where the claimant was guilty of a false statement, in which case the Commission could go to the normal limitation period which under most statutes is six years before a debt becomes extinguished.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): Of course, I would not mind it so much if I had not had a case where it seemed transparent and I had a letter from one of the department people saying that a claimant had been disqualified because she had refused to take a job that paid less than the minimum wage. The previous Minister was so interested in that one that he insisted that I return it to him, which I did, but of course it came back, as it had all the other times saying that they found no new evidence. I really know of no way that the claimant could get half of that at that point. He could launch a civil suit, but what lawyer would take it. Yet here you say there is a possibility of fraud on the part of the claimant, and six years for that. One does not have the time to run one's own private investigatory agency on some of these cases to...

Mr. Douglas: This only really becomes applicable when the Commission has discovered a fraud that is punishable either under Section 47 or section 121. If the party is found by the courts to be guilty of a fraud, then he is not given the privilege of having the three-year limitation, he is expected to have the full normal six-year period of limitation.

Mr. Manion: In some cases the prosecution itself consumes a very long period of time, Mr. Johnston.

[Traduction]

même de prise de décisions. Toutefois, après le fait, nous faisons un contrôle sur échantillons, afin d'établir s'il y a eu des faiblesses au niveau de la supervision, s'il est nécessaire de relever la formation ou même de modifier le traitement des demandes. Cette procédure de contrôle de la qualité révèle souvent des erreurs qui nous amènent à devoir de l'argent à des personnes qui en sont totalement ignorantes. Dans ces cas, nous aimerions pouvoir réagir positivement.

Le président: Merci, monsieur Hodder. Monsieur Rodriguez et monsieur Baker. Veuillez m'excuser, M. Johnston n'a pas terminé.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Je ne vois pas très bien pourquoi dans le cas de déclarations fausses ou erronées, la Commission s'accorde six ans alors que, lorsque cela pourrait être à l'avantage des prestataires, on ne prévoit que 3 ans. Pourquoi ne pas accorder les mêmes délais?

Une voix: Que voilà une bonne question.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Pourquoi la Commission devrait-elle avoir six ans pour essayer de trouver des informations erronées, et n'accorder que trois ans aux prestataires pour essayer de retrouver les mauvaises décisions qu'elle aurait pu prendre?

M. Douglas: Cet article représente en fait un délai de prescription et l'on avait décidé, en 1971, qu'il devrait y avoir un délai de trois ans, sauf en cas de fraude, c'est-à-dire lorsque le prestataire était coupable d'avoir fait de fausses déclarations, auquel le cas le délai de prescription serait le délai normal de la plupart des lois, c'est-à-dire six ans.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Évidemment, ceci ne me préoccuperait pas si je n'avais pas reçu une lettre d'un agent du ministère affirmant qu'une prestataire avait été disqualifiée parce qu'elle avait refusé d'occuper un emploi payant moins que le salaire minimum. L'ancien ministre était tellement intéressé par cette affaire qu'il m'avait demandé de lui renvoyer la lettre, ce que j'ai fait, ce qui ne m'a pas empêché, plus tard, de recevoir une réponse me disant que la Commission n'avait pas trouvé de nouvelles preuves. Je ne vois donc vraiment pas comment le prestataire pourrait s'en sortir. Évidemment, il pourrait essayer d'intenter des poursuites mais quel avocat accepterait de la défendre? Ici, vous vous accordez six ans, en cas de fraude éventuelle du prestataire, ce qui me paraît tout à fait injuste...

M. Douglas: Cette disposition ne s'applique en fait que lorsque la Commission a découvert une fraude, relevant soit de l'article 47, soit de l'article 121. Si les tribunaux jugent que la personne concernée est coupable de fraude, elle n'a alors pas le privilège d'avoir recours aux délais de prescription de trois ans, mais se voit imposer le délai normal de six ans.

M. Manion: Dans certains cas, les poursuites elles-mêmes prennent très longtemps, monsieur Johnston.

[Text]

The Chairman: Was that your last question, Mr. Johnston, or did you wish to continue?

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I still cannot see where that is any great benefit to the claimant. It seems to me that if it were six years there might be a chance of following a case through to the point where you could finally convince somebody that there had been a grievous error in judgment, an error in judgment from the beginning, not any new type, but finally finding a person who would look at it with the right set of eyes, which is happening when some of these cases get through to the Umpire, but every so often a judgment comes down. Somebody mentioned at the last session we had here in terms of the distance and it was to be sent to me. I have not received it yet. I am still hoping it will come because I want to go back and look at a case or two in the light of that judgment when I receive it.

• 2225

Mr. Douglas: Perhaps this might explain it. When the Commission finds that a claimant has been overpaid and there is no fault on the part of the claimant, that is, as far as making a false statement is concerned, no fraud, then the Commission is precluded from trying to collect it after three years. But if he is guilty of making a false statement, then the Commission has a right to look back for a period of six years, I would say.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I still cannot see why, if the claimant has not received money for which he was qualified and entitled, the claimant should not have six years on that as well as the Commission having six years to go after the person for fraud. I know these are two separate clauses but I still find it a bit of an anomaly that there is a three-year limitation where it benefits the claimant and six years where it favours the Commission.

The Chairman: I have both Mr. Baker and Mr. Rodriguez.

Mr. Baker: Let me go first.

The Chairman: Who is first?

Mr. Baker: I am.

It is fair to say then that the first amendment is really one in which the Unemployment Insurance Commission makes the mistake, and the second amendment is one in which the claimant makes the error. Whereas the first amendment says:

... by way of benefit thereunder for which he was not qualified or to which he was not entitled.

Now the only way that that can happen and not be a case of making this leading statement is where the Unemployment Insurance Commission makes the error itself. So the first amendment I think it would be fair to say, is where the Unemployment Insurance Commission makes ...

Mr. Manion: No, Mr. Baker, the first amendment ...

Mr. Baker: If it is not, then Mr. Johnston is absolutely correct.

[Translation]

Le président: C'était votre dernière question, monsieur Johnston. Voulez-vous poursuivre?

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Je ne vois toujours pas comment cela avantage le prestataire. S'il disposait de six ans, il aurait peut-être la possibilité de poursuivre son affaire pour réussir à convaincre quelqu'un qu'une décision erronée a été prise à son égard. Ceci me paraît très important, pour permettre aux prestataires de se défendre comme il se doit. Ce problème avait déjà été soulevé lors de la dernière discussion et je devais recevoir des informations là-dessus mais j'attends toujours, étant donné qu'elles doivent venir de loin. J'espère toutefois les recevoir à temps, afin de pouvoir étudier cette question.

M. Douglas: Lorsque la Commission constate qu'un prestataire a été trop payé mais qu'il n'a commis aucune faute, c'est-à-dire aucune fraude ni déclaration erronée, la Commission est alors empêchée d'essayer de récupérer l'argent, au bout de trois ans. Par contre, si le prestataire est coupable de déclaration erronée, la Commission a le droit d'essayer de récupérer l'argent pendant une période de six ans.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Mais je ne vois toujours pas pourquoi le prestataire n'aurait pas le droit, pendant six ans, d'essayer également de récupérer l'argent auquel il avait droit mais que la Commission ne lui avait pas payé. Je sais qu'il s'agit-là de deux articles différents mais je trouve qu'il y a là une anomalie.

Le président: J'ai maintenant les noms de M. Baker et M. Rodriguez.

M. Baker: Laissez-moi commencer.

Le président: Qui est le premier?

M. Baker: C'est moi.

Pouvons-nous donc considérer que le premier amendement concerne une erreur faite par la Commission de l'assurance-chômage alors que le second concerne une erreur du prestataire? En effet, le premier amendement dit:

... au titre de prestations pour lesquelles elles ne remplissaient pas les conditions requises ou aux bénéfices desquels elles n'étaient pas admissibles ...

Le seul cas auquel cette disposition puisse s'appliquer est ur cas d'erreur commise par la Commission elle-même. Donc pour le premier amendement ...

M. Manion: Non, monsieur Baker.

M. Baker: Dans ce cas, M. Johnston a absolument raison.

[Texte]

Mr. Manion: The first amendment deals with questions of error; the second deals with questions of deliberate misstatements or fraud.

Mr. Baker: Non-deliberate and deliberate statements.

Mr. Alexander: One is knowingly; the other is unknowingly. A quite simple mistake.

The Cairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I see it is new and additional. All right? This is being added. We do not have it now in the act, so there must be reasons why you want to put it in. You must have a high incidence of this sort of thing happening or else you would not want to put it in. If so, have you reviewed some cases lately and what have you found?

Mr. Douglas: Mr. Rodriguez, a typical example of this was a necessity for the Commission to pass Bill C-52 just recently. They knew they had made a mistake . . .

Mr. Rodriguez: Yes, yes.

Mr. Douglas: . . . according to the courts. They were unable to pay the individuals because of Section 102.

Mr. Rodriguez: Yes but you have that in Section 57 at present.

Mr. Douglas: No, no. That is just added. Those are the added words underlined at the top: notwithstanding Section 102.

Mr. Hodder: Seventy-two months for the reconsideration of claims where fraud has been determined.

Mr. Rodriguez: That is right. That is not in.

Mr. Hodder: That is new.

Mr. Rodriguez: That is new. And I am saying to you that you must have reasons for putting in something that you did not have before. What is the basis for your wanting these statutes of Limitations?

Mr. Douglas: This is a housekeeping proposition. It was found that the sections in Section 47 which provided for . . . Section 49(4) could be completely ineffective if the limitation in Section 57 was three years.

Mr. Rodriguez: Well, no, Section 57, Section 49(4) says 36 months.

Mr. Douglas: Mr. Rodriguez,

seventy-two months after date in which the

• 2230

Mr. Rodriguez: Right. Now, in this proposed Section 57.(1) Clause 48, at the moment, if you review, a claim and you find that a claimant received money from the VIC to which he was not entitled to, you can . . .

Mr. Alexander: Madam Chairman, on a point of order.

The Chairman: Yes, Mr. Alexander.

[Traduction]

M. Manion: Le premier amendement concerne des erreurs alors que le second concerne des cas de fraude ou de mensonges délibérés.

M. Baker: La différence relève donc de leur caractère délibéré?

M. Alexander: Dans le premier cas c'est en toute connaissance de cause, dans le second cas c'est involontaire. C'est une simple erreur.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Si je ne me trompe, il s'agit ici de quelque chose de nouveau. Si vous l'ajoutez, vous devez sans doute avoir des raisons. Je suppose donc que les cas de ce genre sont très nombreux, sinon vous n'auriez pas pris la peine d'inclure cette disposition. Pourriez-vous donc dire quelles ont été vos conclusions à la suite de l'étude de ces cas?

M. Douglas: Un exemple typique peut être fourni par le bill C-52. La Commission savait qu'elle avait fait une erreur . . .

M. Rodriguez: Oui.

M. Douglas: . . . d'après les tribunaux mais elles étaient incapables de rembourser les intéressés, du fait de l'article 102.

M. Rodriguez: Mais elle peut maintenant le faire, par l'article 57.

M. Douglas: Non, puisqu'il y a en haut les mots «nonobstant l'article 102».

M. Hodder: Il y a donc une période de 72 mois pour le réexamen des demandes où l'on a déterminé qu'il y avait eu fraude.

M. Rodriguez: Très bien. Cela n'était pas dans la loi.

M. Hodder: C'est un nouvel article.

M. Rodriguez: S'il est nouveau, vous aviez sans doute des raisons pour y penser. Quelles sont donc vos justifications?

M. Douglas: Il s'agit simplement de mettre les choses en ordre. On a constaté que les passages de l'article 47 qui permettaient . . . l'article 49(4) deviendrait totalement inefficace si la prescription de l'article 57 était de trois ans.

M. Rodriguez: Non, l'article 49(4) parle de 36 mois.

M. Douglas: On indique:

. . . soixante-douze mois après la date . . .

M. Rodriguez: D'accord. Dans l'article 57.(1), à l'article 48, si vous réexaminez une demande et que vous constatez que le prestataire a reçu de l'argent en trop de la Commission, vous pouvez . . .

M. Alexander: Un rappel au Règlement, madame la présidente.

Le président: Monsieur Alexander.

[Text]

Mr. Alexander: In light of the fact that it is now 10.29 p.m. and we have a steering committee report to approve, perhaps we could have Mr. Rodriguez first on our list . . .

Mr. Rodriguez: It is quite all right with me.

Mr. Alexander: . . . tomorrow morning at 9.30 if he is here.

Mr. Rodriguez: I am always here.

Mr. Alexander: I would suggest that we call her off . . .

Mr. Rodriguez: You see, when I come, I stay, Mr. Alexander.

The Chairman: All right, is there a disposition, then, to move to the steering committee report?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: The Clerk should have them for you. Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Madam Chairman, I think it was well understood that we have to finish work on Bill C-27 before moving into Bill C-24 for clause-by-clause study. At the rate that we have been moving tonight, I have doubt that tomorrow will be enough to finish Bill C-27. And if this were the case, I suppose that on Thursday, June 16, in the afternoon at 3.30, it would be Bill C-27 if we had not finished instead of Bill C-24. This is the understanding that we agreed to this schedule.

Some hon. Members: Agreed.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I have a question on the . . .

Mr. Epp: Just a question.

The Chairman: Mr. Epp, followed by Mr. Johnston and Mr. Rodriguez.

Mr. Epp: Excuse me. Just to make it clear, if we are not finished clause-by-clause study of Bill C-27 after the 8.00 p.m. meeting on Tuesday, June 14, on Wednesday we would have the Canadian Labour Congress, on Thursday morning, we would have the witnesses from the Immigration Appeal Board and the UN High Commission for Refugee Matters and at 3.30 p.m., we would be back to Bill C-27 on clause-by-clause study and as much time in subsequent periods as we would need.

The Chairman: Yes.

Mr. Epp: And then we would go to Bill C-24 for clause-by-clause study. Thank you.

Mr. Portelance: Even if a night session were needed for Bill C-24 but we hope by tomorrow night that we will have made enough progress to keep to our schedule.

Some hon. Members: Hear, hear!

Mr. Alexander: I understand your responsibility, sir.

The Chairman: Mr. Johnston

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): My question, Madam Chairman, has to do with the hearing of a representative from Amnesty International. I gather that was found to be impos-

[Translation]

M. Alexander: Etant donné qu'il est déjà 22 h 30 et que nous avons le rapport du comité directeur à approuver, peut-être pourrions-nous inscrire M. Rodriguez en premier sur la liste . . .

M. Rodriguez: Je suis tout à fait d'accord.

M. Alexander: . . . de demain, à 9 h 30, s'il est présent.

M. Rodriguez: Je suis toujours présent.

M. Alexander: Je propose donc que nous levions . . .

M. Rodriguez: Vous voyez, monsieur Alexander, quand je viens je reste.

Le président: D'accord. Pouvons-nous donc maintenant passer au rapport du comité directeur?

Une voix: D'accord.

Le président: Le greffier va vous en donner des exemplaires. Monsieur Portelance.

M. Portelance: Je croyais qu'il était clair, madame la présidente, que nous devons en terminer avec le Bill C-27 avant de passer au Bill C-24, pour l'étude article par article. Au rythme où nous avons avancé ce soir, je doute fort que nous en finissions demain avec le Bill C-27. Si tel est le cas, je suppose que le jeudi 16 juin, à 15 h 30, nous en serons encore au Bill C-27, s'il n'est pas terminé. Il me semblait que l'on s'était mis d'accord là-dessus.

Des voix: D'accord.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Je voudrais poser une question . . .

M. Epp: Moi aussi.

Le président: Monsieur Epp, puis M. Johnston et M. Rodriguez.

M. Epp: Veuillez m'excuser. Si je comprends bien, si nous n'avons pas terminé l'étude article par article du Bill C-27, à la réunion de 20 heures du mardi 14 juin, nous aurons mercredi le Congrès canadien du travail puis, jeudi, matin, des témoins de la Commission d'appel de l'immigration et de la Haute Commission des Nations Unies sur les problèmes des réfugiés puis, à 15 h 30, nous reviendrons à l'étude article par article du Bill C-27, aussi longtemps que cela sera nécessaire?

Le président: C'est cela.

M. Epp: Ensuite, nous passerons à l'étude article par article du Bill C-24?

M. Portelance: Si une réunion de nuit est nécessaire pour le Bill C-24, nous en organiserons une mais nous espérons avoir suffisamment avancé, d'ici demain soir, pour nous en tenir au programme.

Des voix: Bravo!

M. Alexander: Je comprends bien votre responsabilité, monsieur.

Le président: Monsieur Johnston.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Ma question a trait à l'audience que l'on devait accorder à un représentant d'*Amnesty International*. Je suppose que le comité directeur a jugé

[Texte]

sible by the steering committee. There was a reference at one of our last meetings that the steering committee was going to consider that and I am curious as to what happened with the suggestion.

The Chairman: I do not think it was possible to find another time, Mr. Johnston. But as the Amnesty International brief dealt primarily with refugees, it is hoped that the Thursday in camera session might perhaps give the Committee what additional information they . . .

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): And then we are hearing the representative of the UN High Commission for Refugees. Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, at the last steering committee meeting, I made the point that I am involved in Bill C-16 at the same time.

An hon. Member: Hear, hear!

Mr. Rodriguez: And we agreed that we would try to avoid any conflicting times. And I notice that tomorrow we are bang-on with two meetings at the same time.

Mr. Epp: Which one is that?

Mr. Rodriguez: Bill C-16 is the borrowers . . .

The Chairman: Well this, of course, was not known at the time.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I made it known at the last steering committee meeting.

The Chairman: Yes, I am not arguing that, Mr. Rodriguez. What I am saying is that at the time the Subcommittee met, we did not know what the agenda would be for other committees.

Mr. Epp: When is the conflict, Madam Chairman?

The Chairman: The conflict is 8.00 p.m. tomorrow evening.

Mr. Portelance: We may be finished by then.

Mr. Rodriguez: You are optimistic.

Mr. Portelance: It is the story of my life.

Mr. Epp: Madam Chairman, did we have any firm commitment that there would be no conflict of schedule on Bill C-16 and Bill C-27?

The Chairman: No. But the understanding was that, in view of Mr. Rodriguez' interest in both bills, we would try to accommodate him, which I think we did with the previous schedule because we had before us the information on Bill C-16 meetings; we were able to avoid it.

• 2235

Please do not disappear. I need a motion to adopt the steering committee report.

Mr. Epp.

Mr. Epp: On further question, Madam Chairman, in view of the conflict. Once bill C-27 is out of the Committee the Minister has indicated a number of amendments he will have to bring forward on Bill C-27 at report stage. I am just

[Traduction]

que cela était impossible. Pourriez-vous toutefois me donner des précisions?

Le président: Nous n'avons pas réussi à trouver une autre séance mais, comme le mémoire d'*Amnesty International* traitait essentiellement des problèmes des réfugiés, nous espérons que la séance de jeudi, à huis clos, nous permettra d'obtenir les informations supplémentaires que . . .

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Nous entendrons alors des représentants de la Commission des Nations Unies pour les réfugiés? Merci, madame la présidente.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Lors de la dernière séance du comité directeur, madame la présidente, j'avais indiqué que je m'occupais du Bill C-16 en même temps.

Une voix: Bravo!

M. Rodriguez: Et nous avons donc convenu d'éviter de fixer des horaires conflictuels. Je constate toutefois que demain il y aura deux réunions en même temps.

M. Epp: De quel bill s'agit-il?

M. Rodriguez: Du Bill C-16, sur les emprunteurs . . .

Le président: Nous ne le savions pas à ce moment-là.

M. Rodriguez: Mais j'en avais parlé lors de la dernière réunion du comité directeur.

Le président: Certes, j'en conviens, monsieur Rodriguez, mais je vous dis simplement que nous ne savions pas, à ce moment-là, qu'il pourrait y avoir d'autres comités siégeant en même temps.

M. Epp: De quelle séance s'agit-il, madame la présidente?

Le président: De la réunion de demain soir, à 20 heures.

M. Portelance: Nous en aurons peut-être fini d'ici-là.

M. Rodriguez: Vous me semblez bien optimiste.

M. Portelance: Pour cela, je suis incorrigible.

M. Epp: Y avait-il eu une décision ferme, madame la présidente, pour éviter tout conflit de programmes au sujet des Bills C-16 et C-27?

Le président: Non mais, étant donné l'intérêt de M. Rodriguez, nous avons convenu d'essayer de tenir compte de son problème, ce que nous avons réussi à faire avec l'ancien programme, car nous savions alors à quel moment auraient lieu les réunions sur le Bill C-16.

Je vous en prie, ne partez pas. J'ai besoin d'une motion pour l'adoption du rapport du comité directeur.

Monsieur Epp.

M. Epp: Une dernière question, madame la présidente. Lorsque nous en aurons terminé avec le Bill C-27, le ministre nous a dit qu'il voudrait proposer un certain nombre d'amendements, à l'étape du rapport. J'aimerais donc savoir quelle

[Text]

wondering what the intention is if that bill is before the House and we are going to—I do not want to be caught in the pressure of having to pass Bill C-24 here in view of some people's urgency at the end of this month. There is going to be pressure in the House to bring forward Bill C-27 report stage and third reading, and the very same people are involved in Bill C-24. I am just wondering how you plan to handle that.

Mr. Alexander: It is going to be interesting.

Mr. Rodriguez: I trust that the same situation that has occurred with regard to Bill C-16 will be prominent in the steering committee's mind.

Mr. Alexander: Just to add to your problems, the Minister of National Health and Welfare is talking about bringing in CPP amendments, Bill C-49. Some of us involved here will be as well involved with that. Then I think he aid in the House today he is going to talk about the new social security services bill, which he wants to bring into effect by way of first reading, and maybe second reading is not too far away. So we do have our problems in terms of conflicts here.

The Chairman: Yes, we do.

Mr. Epp: I raised that, Madam Chairman, because I was a little disturbed to read the CP story today attributing to the Minister that the Committee was dragging its feet on Bill C-27.

Mr. Alexander: Did he say that?

Mr. Epp: I will produce the article for you tomorrow.

Mr. Alexander: Why did you not raise that earlier, sir? Oh, dear me.

Mr. Epp: On Bill C-24 we have had one meeting where the Minister gave us information on the regulations. We have not even concluded the hearing of witnesses. We have co-operated when we have had up to three witnesses per session. I do not think the opposition should be accused of dragging its feet if Canadians want to appear before the Committee on specific clauses of a bill. I frankly do not like the pressure and I am just serving notice that I intend to raise this matter more fully tomorrow when the Minister is before us.

The Chairman: I am sorry, I have not seen the article in the Canadian Press. This is news to me and it is a pity that the Minister has left.

Mr. Epp: That is why I will raise it tomorrow.

Mr. Alexander: We will have to teach the Minister a lesson.

The Chairman: On the other hand, this steering committee report was prepared and agreed to by the parties. Is there a disposition now to accept it, in part at least?

Mr. Epp: Madam Chairman, I am willing to accept it with the explanation I received formerly. It is just that we want to make you as Chairman of the Committee and members opposite very much aware of the restrictions that are facing us, and that the advance of June 30 is something that we will not

[Translation]

sera la procédure, lorsque ce bill se retrouvera à la Chambre, car je ne veux pas être coincé par l'obligation d'avoir à adopter le Bill C-24, du fait des difficultés que connaîtront d'autres personnes, à la fin du mois. Nous subirons à la Chambre des pressions pour présenter le Bill C-27 en troisième lecture et les mêmes personnes doivent s'occuper du Bill C-24. Comment comptez-vous en sortir?

M. Alexander: Voilà qui promet d'être passionnant.

M. Rodriguez: Je suppose que les membres du comité directeur tiendront compte du même problème qu'au sujet du Bill C-16.

M. Alexander: Pour ajouter à vos délices, madame la présidente, je vous signalerai que le ministre de la Santé nationale et du Bien-être social songe à présenter des amendements au régime de pension du Canada, par le Bill C-49. Certains d'entre nous devront également nous occuper de ce bill. En outre, si je ne me trompe, le ministre a également déclaré à la Chambre, aujourd'hui, qu'il veut déposer en première lecture un nouveau bill sur les services de la sécurité sociale. Tout cela devient de plus en plus intéressant.

Le président: En effet.

M. Epp: J'ai posé cette question, madame la présidente, car j'ai été assez troublé de lire l'article de la presse canadienne attribuant au ministre une déclaration voulant que le comité fait traîner les travaux sur le Bill C-27.

M. Alexander: A-t-il dit cela?

M. Epp: Je vous donnerai l'article demain.

M. Alexander: Pourquoi ne l'avez-vous pas dit plus tôt? Oh, mon Dieu!

M. Epp: Nous avons eu une réunion au sujet du Bill C-24, au cours de laquelle le ministre nous a donné certaines informations, sur les règlements. Par contre, nous n'en avons pas encore terminé avec les témoins. Nous avons collaboré, dans la mesure où nous avons accepté d'avoir trois témoins par séance. Je ne vois donc pas comment on peut accuser l'Opposition de faire traîner les travaux, puisqu'elle fait tout ce qui lui est possible pour permettre aux Canadiens intéressés de venir s'exprimer. Je n'apprécie donc pas du tout les pressions dont nous sommes l'objet et je tiens à vous faire savoir que j'ai l'intention de mettre cette question sur le tapis, demain, en présence du ministre.

Le président: Veuillez m'excuser, je n'ai pas vu l'article en question. C'est bien dommage que le ministre nous ait quittés.

M. Epp: C'est pourquoi j'en parlerai demain.

M. Alexander: Nous allons devoir lui donner une leçon.

Le président: Par contre, le rapport du comité directeur avait été approuvé par tous les partis. Seriez-vous donc maintenant disposés à l'adopter?

M. Epp: Je suis prêt à le faire, madame la présidente, du fait des explications que j'ai reçues. Je tiens simplement à ce que vous soyez parfaitement informée, madame la présidente, ainsi que les membres libéraux de ce comité, que nous faisons face à des restrictions très sévères et que nous n'avons pas l'intention

[Texte]

necessarily feel constrained at all to observe if we just cannot do our job.

The Chairman: Yes. Is there a motion to accept the steering committee report?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Agreed. Thank you. The meeting is adjourned until 9.30 tomorrow morning.

[Traduction]

de saboter notre travail pour la simple raison que nous approchons du 30 juin.

Le président: Certes. Y a-t-il une motion pour adopter le rapport du comité directeur?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci. La séance est levée.

WITNESSES—TÉMOINS

At 8:00 p.m.:

From the Department of Manpower and Immigration:

Mr. J. L. Manion, Acting Deputy Minister.

Mr. H. J. Hodder, Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division.

From the Unemployment Insurance Commission:

Mr. J. W. Douglas, Director, Legal Services.

Mr. L. St-Laurent, Director General, Insurance Policy.

Mr. J. Y. C. Charlebois, Deputy Executive Director.

A 8 h 00 du soir:

Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:

M. J. L. Manion, Sous-ministre.

M. H. J. Hodder, Sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique.

De la Commission d'assurance-chômage:

M. J. W. Douglas, Directeur, Services juridiques.

M. L. St-Laurent, Directeur-général, Politique de l'assurance.

M. J. Y. C. Charlebois, Sous-directeur exécutif.

Government
Publication

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 35

Tuesday, June 14, 1977

Chairman: Miss Aideen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 35

Le mardi 14 juin 1977

Président: M^{lle} Aideen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent du*

Labour, Manpower and Immigration

Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof

CONCERNANT:

Bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois

INCLUDING:

The Third Report to the House

Y COMPRIS:

Le troisième rapport à la Chambre

APPEARING:

The Honourable Bud Cullen,
Minister of Manpower and
Immigration

COMPARAÎT:

L'honorable Bud Cullen,
Ministre de la Main-d'œuvre
et de l'Immigration

WITNESSES:

See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the

Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la

trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON LABOUR
MANPOWER AND IMMIGRATION

Chairman: Miss Aileen Nicholson
Vice-Chairman: Mr. Gilbert Parent

Messrs.

Alexander	Condon
Appolloni (Mrs.)	Dionne
Baker	(Kamouraska)
(Gander-Twillingate)	Epp
Caccia	Flynn

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

Président: M^{lle} Aileen Nicholson
Vice-président: M. Gilbert Parent

Messieurs

Friesen	Malone
Guay (<i>Lévis</i>)	Portelance
Herbert	Ritchie
Johnston	Rodriguez
MacDonald (<i>Egmont</i>)	Stollery—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, June 14, 1977:

Mr. Young replaced Mr. Pinard;
Mrs. Appolloni replaced Mr. Savard;
Mr. Guay (*Lévis*) replaced Mr. Condon;
Mr. Flynn replaced Mr. Rompkey;
Mr. Condon replaced Mr. Young.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mardi 14 juin 1977:

M. Young remplace M. Pinard;
M^{me} Appolloni remplace M. Savard;
M. Guay (*Lévis*) remplace M. Condon;
M. Flynn remplace M. Rompkey;
M. Condon remplace M. Young.

REPORT TO THE HOUSE

Wednesday, June 15, 1977

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration has the honour to present its

THIRD REPORT

In accordance with its Order of Reference of Thursday, March 31, 1977, your Committee has considered Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof, and has agreed to report it with the following amendments:

Delete, in the French version, the long title and substitute the following therefor:

“Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois”

Clause 7

Strike out, in the French version, lines 3 and 4, on page 3, and substitute the following therefor:

“7.(1) Est instituée la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, appe-”

Clause 12

Strike out line 46, on page 5, and substitute the following therefor:

“conduct of the business of the Commission provided that without restricting the generality of the foregoing, minutes shall be recorded of all formal meetings.”

Clause 14

Strike out, in the English version, line 42, on page 6, and substitute the following therefor:

“to Parliament the report by the Auditor Gener-”

Clause 26

Strike out, in the French version, line 15, on page 10, and substitute the following therefor:

“de l'emploi et de l'immigration du Canada;»”

Clause 41

Add immediately after line 26, on page 22, the following subclause:

“(11) No decision of the Commission approving or disapproving any job creation project for the purposes of this section is subject to appeal under section 94 or 95.”

RAPPORT À LA CHAMBRE

Le mercredi 15 juin 1977

Le Comité du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Conformément à son Ordre de renvoi du jeudi 31 mars, 1977, votre Comité a étudié le Bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois, et a convenu d'en faire rapport avec les modifications suivantes:

Retrancher, dans la version française, le titre intégral et le remplacer par ce qui suit:

«Loi créant le ministère de l'emploi et de l'immigration, la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois»

Article 7

Retrancher, dans la version française, les lignes 3 et 4, à la page 3, et les remplacer par ce qui suit:

«7.(1) Est instituée la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, appe-»

Article 12

Retrancher la ligne 37, à la page 5, et la remplacer par ce qui suit:

«notamment la convocation des séances mais doit, sans que cela restreigne la portée générale de ce qui précède, tenir procès-verbal de toutes les séances officielles.»

Article 14

Retrancher, dans la version anglaise, la ligne 42, à la page 6, et la remplacer par ce qui suit:

«to Parliament the report by the Auditor Gener-»

Article 26

Retrancher, dans la version française, la ligne 15, à la page 10, et la remplacer par ce qui suit:

«de l'emploi et de l'immigration du Canada;»»

Article 41

Ajouter immédiatement après la ligne 29, à la page 22, le paragraphe suivant:

«(11) Les décisions de la Commission approuvant ou désapprouvant un projet créateur d'emplois aux fins du présent article ne sont pas susceptibles d'appel en vertu des articles 94 ou 95.»

Clause 45

Strike out, in the French version, lines 34 and 35, on page 25, and substitute the following therefor:

«bunal ou de quelque autre décision, un employeur ou une personne»

Clause 54

Strike out line 29, on page 28, and substitute the following therefor:

“nor in Council for a term of three years subject to renewal on expiry, shall cease to hold office”

Clause 56

Add at the end of line 15, on page 29, the following:

“or”

Strike out lines 20 to 24, on page 29, and substitute the following therefor:

“the material before it.”

Strike out lines 28 to 30, on page 29, and substitute the following therefor:

“section 95 and may dismiss the appeal, give the decision that the board of referees should have given, refer the matter back to the board of referees for rehearing or re-determination in accordance with such directions as he considers appropriate or confirm, rescind or vary the decision of the board of referees in whole or in part.”

Clause 66

Strike out, in the English version, line 45, on page 32, and substitute the following therefor:

“deafness or hearing impediment, muteness or speech impediment, and”

Clause 69

Strike out, in the French version, lines 7 and 8, on page 35, and substitute the following therefor:

“mission de l'emploi et de l'immigration du Canada, aux classifications déterminées par”

Clause 72

Strike out, in the French version, lines 43 and 44, on page 35, and substitute the following therefor:

“respectivement par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, ses”

Strike out, in the French version, line 7, on page 36, and substitute the following therefor:

“sion de l'emploi et de l'immigration du Canada, ses dirigeants ou”

Clause 74

Strike out, in the French version, lines 41 and 42, on page 36, and substitute the following therefor:

“sion de l'emploi et de l'immigration du Canada” respectivement.”

Article 45

Retrancher, dans la version française, les lignes 34 et 35, à la page 25, et les remplacer par ce qui suit:

«bunal ou de quelque autre décision, un employeur ou une personne»

Article 54

Retrancher la ligne 30, à la page 28, et la remplacer par ce qui suit:

«conseil pour un mandat renouvelable de trois ans. Ils cessent d'exercer leurs fonc-»

Article 56

Ajouter à la fin de la ligne 15, à la page 29, ce qui suit:

«OU»

Retrancher les lignes 20 à 23, à la page 29, et les remplacer par ce qui suit:

«ments portés à sa connaissance.»

Retrancher les lignes 27 à 29, à la page 29, et les remplacer par ce qui suit:

«95; il peut rejeter l'appel, rendre la décision que le conseil arbitral aurait dû rendre, renvoyer l'affaire au conseil arbitral pour nouvelle audition et nouvelle décision conformément aux directives qu'il juge appropriées, confirmer, infirmer ou modifier totalement ou partiellement la décision du conseil arbitral.»

Article 66

Retrancher, dans la version anglaise, la ligne 45, à la page 32, et la remplacer par ce qui suit:

«deafness or hearing impediment, muteness or speech impediment, and»

Article 69

Retrancher, dans la version française, les lignes 7 et 8, à la page 35, et les remplacer par ce qui suit:

«mission de l'emploi et de l'immigration du Canada, aux classifications déterminées par»

Article 72

Retrancher, dans la version française, les lignes 43 et 44, à la page 35, et les remplacer par ce qui suit:

«respectivement par la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada, ses»

Retrancher, dans la version française, la ligne 7, à la page 36, et la remplacer par ce qui suit:

«sion de l'emploi et de l'immigration du Canada, ses dirigeants ou»

Article 74

Retrancher, dans la version française, les lignes 41 et 42, à la page 36, et les remplacer par ce qui suit:

«sion de l'emploi et de l'immigration du Canada» respectivement.»

Schedule

Strike out, in the French version of Items 1, 2, 3, 4 and 6, the expression "Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration" and substitute the following therefor:

"Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada"

Your Committee has ordered a reprint of Bill C-27, as amended, for the use of the House of Commons at the report stage.

A copy of the Minutes of Proceedings and Evidence relating to this Bill (*Issues Nos. 13, 14, 16, 17, 18, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 32, 33, 34 and 35*) is tabled.

Respectfully submitted,

Annexe

Retrancher, dans la version française des Items 1, 2, 3, 4 et 6, l'expression «Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration», et la remplacer par ce qui suit:

«Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada»

Votre Comité a ordonné la réimpression du Bill C-27, tel que modifié, pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages relatifs à ce Bill (*fascicules n^{os} 13, 14, 16, 17, 18, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 30, 32, 33, 34 et 35*) sera déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

Aideen Nicholson

Chairman

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, JUNE 14, 1977
(47)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 9:32 o'clock a.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Alexander, Mrs. Appolloni, Messrs. Baker (*Gander-Twillingate*), Caccia, Epp, Guay (*Lévis*), Johnston, Miss Nicholson, Messrs. Parent, Portelance, Rodriguez, Stollery and Young.

Appearing: The Honourable Bud Cullen, Minister of Manpower and Immigration.

Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration: Mr. J. L. Manion, Deputy Minister and Mr. H. J. Hodder, Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division. *From the Unemployment Insurance Commission:* Mr. J. Y. C. Charlebois, Deputy Executive Director; Mr. L. St-Laurent, Director General, Insurance Policy and Mr. J. W. Douglas, Director, Legal Services.

The Committee resumed consideration of Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration Commission and the Canada Employment and Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof (Employment and Immigration Reorganization Act).

On Clause 48

Mr. Rodriguez moved,—That Clause 48 be amended by striking out line 34 on page 26 and substituting the following therefor:

“and to which he was entitled, regardless of any change in the claimants eligibility status, the Commis—”

After debate, the question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: YEAS: 1; NAYS: 9.

Clauses 48 and 49 carried, on division.

Clause 50 carried.

Clause 51 was allowed to stand.

Clauses 52 and 53 carried.

On Clause 54

Mr. Portelance moved,—That Clause 54 be amended by striking out line 29 on page 28 thereof and substituting therefor the following:

“nor in Council for a term of three years subject to renewal on expiry, shall cease to hold office”

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Mr. Rodriguez moved,—That clause 54 be amended by striking out line 30 on page 28 and substituting therefor the following:

“on attaining the age of sixty-five years”

The question being put on the amendment, it was, by a show of hands, negatived: YEAS: 1; NAYS: 9.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 14 JUIN 1977
(47)

[Traduction]

Le comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 9 h 32, sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: M. Alexander, M^{me} Appolloni, MM. Baker (*Gander-Twillingate*), Caccia, Epp, Guay (*Lévis*), Johnston, M^{lle} Nicholson, MM. Parent, Portelance, Rodriguez, Stollery et Young.

Comparaît: L'honorable Bud Cullen, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Témoins: Du ministère de Main-d'œuvre et de l'Immigration: M. J. L. Manion, sous-ministre et M. H. J. Hodder, sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique. *De la Commission d'assurance-chômage:* M. J. Y. C. Charlebois, sous-directeur exécutif; M. L. St-Laurent, directeur général, Politique de l'assurance et M. J. W. Douglas, directeur, Services juridiques.

Le Comité reprend l'étude du bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres loi (Loi régissant l'emploi et l'immigration).

Article 48

M. Rodriguez propose,—Que l'article 48 soit modifié en remplaçant la ligne 31, à la page 26, par ce qui suit:

«elle n'était pas admissible, sans tenir compte de tout changement dans le statut d'admissibilité des réclamants.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par 9 contre 1.

Les articles 48 et 49 sont adoptés sur division.

L'article 50 est adopté.

L'article 51 est réservé.

Les articles 52 et 53 sont adoptés.

Article 54

M. Portelance propose,—Que l'article 54 soit modifié en remplaçant la ligne 30, à la page 28, par ce qui suit:

«conseil pour un mandat renouvelable de trois ans. Ils cessent d'exercer leurs fonc—»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

M. Rodriguez propose,—Que l'article 54 soit modifié en remplaçant la ligne 31, à la page 28, par ce qui suit:

«tions à l'âge de 65 ans»

L'amendement, mis aux voix, est rejeté par un vote à main levée par neuf contre un.

Clause 54, as amended, carried, on division.

Clause 55 carried.

On Clause 56

Mr. Portelance moved,—That Clause 56 be amended:

(a) by adding the word "or" at the end of line 15 on page 29 thereof;

(b) by striking out lines 20 to 24 inclusive on page 29 thereof and substituting therefor the following:

"the material before it." ; and

(c) by striking out lines 28 to 30 inclusive on page 29 thereof and substituting therefor the following:

"section 95 and may dismiss the appeal, give the decision that the board of referees should have given, refer the matter back to the board of referees for rehearing or re-determination in accordance with such directions as he considers appropriate or confirm, rescind or vary the decision of the board of referees in whole or in part."

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 56, as amended, carried.

Clauses 57 to 60 carried.

Clause 61 carried, on division.

Clauses 62 and 63 carried.

Clause 64 carried, on division.

Clause 65 carried.

On Clause 66

Mr. Portelance moved,—That Clause 66 be amended in the English version by striking out line 45 on page 32 thereof and substituting therefor:

"deafness or hearing impediment, muteness or speech impediment, and"

After debate, the question being put on the amendment, it was agreed to.

Clause 66, as amended, carried.

Clause 67 was allowed to stand.

At 12:30 o'clock p.m., the Committee adjourned until 3:30 o'clock p.m. this day.

AFTERNOON SITTING

(48)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 3:43 o'clock p.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Alexander, Mrs. Appolloni, Messrs. Baker (*Gander-Twillington*), Caccia, Condon, Flynn, Guay (*Lévis*), Johnston, Miss Nicholson, Messrs. Parent, Portelance, Rodriguez and Stollery.

Appearing: The Honourable Bud Cullen, Minister of Manpower and Immigration.

Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration: Mr. J. L. Manion, Deputy Minister and Mr. H. J.

L'article 54 modifié est adopté sur division.

L'article 55 est adopté.

Article 56

M. Portelance, propose,—Que l'article 56 soit modifié:

a) en ajoutant à la fin de la ligne 15, à la page 29, ce qui suit:

«ou»

b) en remplaçant les lignes 20 à 23, à la page 29, par ce qui suit:

«ments portés à sa connaissance.»

c) en remplaçant les lignes 27 à 29, à la page 29, par ce qui suit:

«95; il peut rejeter l'appel, rendre la décision que le conseil arbitral aurait dû rendre, renvoyer l'affaire au conseil arbitral pour nouvelle audition et nouvelle décision conformément aux directives qu'il juge appropriées, confirmer, infirmer ou modifier totalement ou partiellement la décision du conseil arbitral.»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 56 modifié est adopté.

Les articles 57 à 60 sont adoptés.

L'article 61 est adopté sur division.

Les articles 62 et 63 sont adoptés.

L'article 64 est adopté sur division.

L'article 65 est adopté.

Article 66

M. Portelance propose,—Que l'article 66 soit modifié en remplaçant, dans la version anglaise, la ligne 45, à la page 32, et la remplacer par ce qui suit:

«deafness or hearing impediment, muteness or speech impediment, and»

Après débat, l'amendement, mis aux voix, est adopté.

L'article 66 modifié est adopté.

L'article 67 est réservé.

A 12 h 30, le Comité suspend ses travaux jusqu'à 15 h 30.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(48)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 15 h 43, sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: M. Alexander, M^{me} Appolloni, MM. Baker (*Gander-Twillington*), Caccia, Condon, Flynn, Guay (*Lévis*), Johnston, M^{lle} Nicholson, MM. Parent, Portelance, Rodriguez et Stollery.

Comparait: L'honorable Bud Cullen, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Témoins: Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: M. J. L. Manion, sous-ministre et M. H. J. Hodder,

Hodder, Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division. *From the Unemployment Insurance Commission:* Mr. J. Y. C. Charlebois, Deputy Executive Director.

The Committee resumed consideration of Bill C-27, An Act to establish the Department of Employment and Immigration, the Canada Employment and Immigration and the Canada Employment Immigration Advisory Council, to amend the Unemployment Insurance Act, 1971 and to amend certain other statutes in consequence thereof (Employment and Immigration Reorganization Act).

Clauses 68 to 73 carried.

Clause 74 carried, on division.

Clause 75 carried.

On Clause 41, as amended

Mr. Rodriguez proposed to move,—That Clause 41 be amended by striking out line 15 on page 18 and substituting therefor the following:

“that twenty weeks of insurable”

RULING BY CHAIRMAN

The Chairman: This proposed amendment provides for payments of extended benefits after 20 weeks of insured employment rather than after 26 as provided for in the bill. This would mean a relaxation of the terms under which extended benefits are paid and a violation of the Royal Recommendation; for this reason, I must rule this proposed amendment out of order.

Mr. Rodriguez proposed to move,—That Clause 41 be amended:

(a) by striking out line 12 on page 18 and substituting therefor the following:

“sections 34 to 37 of the said Act are repealed.”

(b) by striking out lines 31 to 42 on page 19 thereof

(c) by striking out lines 1 to 44 on page 20 thereof

(d) by striking out lines 1 to 44 on page 21 thereof

(e) by striking out lines 1 to 44 on page 22 thereof

(f) by striking out lines 1 to 43 on page 23 thereof

RULING BY CHAIRMAN

The Chairman: This proposed amendment deletes that part of the bill which would provide for the payment of benefits to qualified employees under approved work sharing agreements.

It also retains sections 38, 38.1 and 39 of the original act, which the bill seeks to remove.

By retaining section 38 of the original act it keeps the maximum number of weeks for which benefits can be paid at 51 rather than 50 as is proposed in the bill. It is out of order because it goes beyond the Royal Recommendation.

Clause 41, as amended, carried, on division.

Clauses 27, 51 and 67 carried, on division.

sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique. *De la Commission d'assurance-chômage:* M. J. Y. C. Charlebois, sous-directeur exécutif.

Le Comité reprend l'étude du bill C-27, Loi créant le ministère de l'Emploi et de l'Immigration, la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration, le Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, et modifiant la Loi de 1971 sur l'assurance-chômage et d'autres lois (Loi régissant l'emploi et l'immigration).

Les articles 68 à 73 sont adoptés.

L'article 74 est adopté sur division.

L'article 75 est adopté.

Article 41 modifié

M. Rodriguez propose,—Que l'article 41 soit modifié en remplaçant la ligne 15, à la page 18, par ce qui suit:

«Emploi assurable pendant plus de vingt»

DÉCISION DU PRÉSIDENT

Le président: Cet amendement proposé prévoit des prestations complémentaires après 20 semaines d'emploi assuré, plutôt qu'après 26, tel qu'il est prévu dans le bill. Cela signifierait un adoucissement du mandat en vertu duquel des prestations complémentaires sont versées et une violation de la Recommandation royale; pour cette raison, je dois déclarer cet amendement proposé irrecevable.

M. Rodriguez propose,—Que l'article 41 soit modifié:

a) En remplaçant la ligne 12 à la page 18 par ce qui suit:

«ainsi que les articles 34 à 37 de ladite loi sont abrogés.»

b) En retranchant les lignes 35 à 46, à la page 19

c) En retranchant les lignes 1 à 45, à la page 20

d) En retranchant les lignes 1 à 46, à la page 21

e) En retranchant les lignes 1 à 46, à la page 22

f) En retranchant les lignes 1 à 48, à la page 23.

DÉCISION DU PRÉSIDENT

Le président: Cet amendement proposé supprime cette partie du bill qui prévoit le paiement de prestations aux employés qui remplissent les conditions requises en vertu d'accords de travail partagé approuvés.

Il maintient également les articles 38, 38.1 et 39 de la loi première que le bill tente de retirer.

En maintenant l'article 38 de la loi première, il conserve le nombre maximum de semaines pour lesquelles les prestations peuvent être payées, à 51 plutôt qu'à 50, tel que proposé dans le bill. L'amendement est irrecevable, parce qu'il va au delà de la Recommandation royale.

L'article 41 modifié est adopté sur division.

Les articles 27, 51 et 67 sont adoptés sur division

Clause 1 carried.

The Schedule carried.

L'article 1 est adopté.

L'annexe est adopté.

On the Title

Mr. Portelance moved,—That the title be amended in the French version by striking out the expression "Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration" and substituting therefor the expression "Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada."

The question being put on the amendment, it was agreed to.

The Title, as amended, carried.

The Bill, as amended, carried, on division.

Ordered,—That the Chairman report Bill C-27, as amended, to the House.

On motion of Mr. Portelance, the Committee ordered a reprint of Bill C-27, as amended, for the use of the House of Commons at the report stage.

At 5:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Titre

M. Portelance propose que le titre soit modifié dans la version française, en remplaçant l'expression «Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration» par «Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada.»

L'amendement, mis au voix, est adopté.

Le titre modifié est adopté.

Le bill modifié est adopté sur division.

Il est ordonné,—Que le président fasse rapport du bill C-27 modifié à la Chambre.

Sur motion de M. Portelance, le Comité ordonne la réimpression du bill C-27, tel que modifié, pour l'usage de la Chambre des communes à l'étape du rapport.

A 17 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 14, 1977

• 0934

[Text]

The Chairman: I would like to call the meeting to order. We are on Clause 48 of Bill C-27.

On Clause 48 . . .

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, we were on Clause 48 last evening, and I wanted to ask a question about proposed section 57(1).

Mr. Alexander: The new Clause 48.

Mr. Rodriguez: That is right. Proposed Section 57(1).

You told me that the purpose of this was to try to clear up situations similar to one that occurred with the passage of Bill C-69, referring specifically to the 65-year olds and over being eliminated from UI benefits. It seems to me there is a further problem with this thing. In effect this particular clause does not deal with those who on a review you found you owe money to, but their status changed and in effect they do not get the money.

I am talking specifically now of the 65-year-olds. When they were cut off benefits they were 65. Some of them appealed and some of them did not. Some went directly and applied for Canada Pension. In your review it is now discovered that you owe them money but they cannot collect what you owe them because their status has changed. In effect now you are putting them through the whole process again of appealing this to the Board of Referees and now they are into the courts on it.

In effect you goofed, or you decided you made a mistake somewhere and you want to serve justice to these people, and in effect they cannot collect because their status has changed. Is that not right? In effect this does not really give them back the money you reviewed and said you owed them because their status changed.

Mr. J. L. Manion (Deputy Minister, Department of Manpower and Immigration): You are referring to those who are in receipt of QPP and CPP.

Mr. Rodriguez: Yes. You said you cut them off. They were 65. They went off and applied for Canada Pension. Since then we have discovered that we owe them money but now you cannot pay them because they receive Canada pension and the act says that you cannot be in receipt of Canada pension and QPP and collect benefits.

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, that is before the courts at the present time, but I do not think the Commission had any intention to pay those who were in receipt of QPP and CPP.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 14 juin 1977

[Translation]

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Nous sommes rendus à l'article 48 du Bill C-27.

Sur l'article 48.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Madame la présidente, nous en étions à l'article 48, hier soir, et je voulais poser une question concernant l'article proposé 57.(1).

M. Alexander: Le nouvel article 48.

M. Rodriguez: C'est exact. L'article proposé 57.(1).

Vous m'avez dit que le but de cet article était d'élucider des situations semblables à celle qui s'est présentée lors de l'adoption du Bill C-69, au sujet des personnes âgées de 65 ans et plus qui n'étaient plus admissibles aux prestations d'assurance-chômage. A mon avis, cela pose un autre problème. Cet article ne traite pas vraiment des personnes qui, après examen, vous doivent de l'argent car, étant donné que leur statut a changé, elles ne reçoivent rien.

Je veux parler plus précisément des personnes de 65 ans à qui on a retiré les prestations parce qu'elles avaient atteint cet âge, certaines ont fait appel, d'autres pas. Certaines ont immédiatement présenté une demande pour recevoir les prestations du Régime de pensions du Canada. Après examen, vous découvrez que vous leur devez de l'argent, mais elles ne peuvent rien retirer car leur statut a changé. Vous les faites passer de nouveau par tout le processus d'appel, au conseil d'arbitrage, et la question est maintenant devant les tribunaux.

Vous vous êtes trompés, ou alors vous avez décidé que vous vous étiez trompés quelque part, et vous voulez maintenant que justice soit rendue à ces personnes qui ne peuvent rien percevoir étant donné leur changement de statut. Est-ce exact? Il se trouve qu'elles ne peuvent rien toucher, car vous avez réexaminé leurs cas et dit que vous ne leur deviez rien car leur statut avait changé.

M. J. L. Manion (sous-ministre, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Vous voulez parler de ceux qui reçoivent les prestations du Régime de rentes du Québec et du Régime de pensions du Canada?

M. Rodriguez: Oui. Vous prétendez qu'elles étaient éliminées parce qu'elles avaient 65 ans. Ces personnes ont fait une demande pour le Régime de pensions du Canada. Depuis lors, nous avons découvert que nous leur devons de l'argent, mais que nous ne pouvons les rembourser parce qu'elles reçoivent les prestations du Régime de pensions du Canada. La loi stipule que vous ne pouvez recevoir les prestations du Régime de pensions du Canada et du Régime de rentes du Québec et, en même temps, percevoir des prestations d'assurance-chômage.

M. Manion: Monsieur Rodriguez, cette question est débattue devant les tribunaux présentement, mais je ne crois pas que la Commission ait eu l'intention de rembourser ceux qui font partie du RPQ et du RRQ.

[Texte]

Mr. Rodriguez: No. But the point is that if in effect you made a change—let us take a look at this. In effect if you review a person's claim and you find that they owe you money, then in effect what their present status is at the moment does not play a part. You go after them for that overpayment if they owe you money. They may have gone on pension but the fact is that they owe you money. So under the act you have the right to go after them to collect that money because they were over paid.

On the other and, if you find that you owe them money . . .

Mr. Manion: That is the point, Mr. Rodriguez. The Commission does not acknowledge that it owes people money who have been in receipt of QPP, and CPP. That is the issue that is now before the courts.

Mr. H. J. Hodder (Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division, Department of Manpower and Immigration): Madam Chairman, I might add to that. The interpretation of the law as we have received it is that when the judgment was made, the necessity of the Commission to pay those 65 and over who had appealed their cases, the ruling was that the other provisions of the law before the amendments of Bill C-69 would apply. That specifically included the provision that those individuals could not receive UI benefits after CPP or QPP benefits became payable. That has been the stand of the Commission, that since there was a turning back of the clock by judicial decision it brought back into effect all of the provisions of the UI act before Bill C-69. That has been the basis of the Commission's stand that we do not owe those individuals any more money.

Mr. Rodriguez: But an act of Parliament was passed unanimously. Parliament passed an act which in effect authorizes the Commission to pay those folk who had been cut off. In effect there are those who did not appeal but immediately went and collected Canada Pension. An act of Parliament, C-52, said they ought to be paid, but it does not take into consideration those whose status has changed. What happens, if this is passed, if you review a person's claim, find that somebody in the UIC has goofed and that money is owing to the person, but at the time the person had been cut off he meekly accepted the decision of the Commission and changed his status? Would he still be entitled to collect the money?

• 0940

Mr. Manion: That is the issue that is before the Federal Court.

Mr. Rodriguez: But, in effect, you would not pay them under this proposed section. They would still not collect any money, even though you might owe it to them, if they changed their status.

Mr. Manion: The clause is really neutral as regards the individuals you are referring to. The real question is whether the Commission owes the money. If the Commission owes the money, this clause would permit it to be paid. There is nothing

[Traduction]

M. Rodriguez: Non. Mais le fait est que vous avez effectué un changement—examinons le cas. Si vous avez étudié la réclamation d'une personne et que vous vous êtes rendus compte que vous lui deviez de l'argent, le statut que cette personne avait à ce moment-là n'entre plus en ligne de compte. Vous pouvez essayer de percevoir le trop payé, si elle vous doit de l'argent, même si elle est à sa pension, en vertu de la loi, vous avez le droit de chercher à reprendre cet argent car elle a été trop payée.

Par ailleurs, si c'est vous qui leur devez de l'argent . . .

M. Manion: C'est ce qui se passe, monsieur Rodriguez. La Commission ne reconnaît pas qu'elle doive de l'argent à ces personnes qui bénéficient du RRQ et du RPC. C'est cette question qui est débattue devant les tribunaux.

M. H. J. Hodder (sous-ministre adjoint, division de la recherche et de la planification stratégique, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Madame la présidente, je voudrais ajouter une observation. L'interprétation de la Loi, telle que nous la connaissons, fait que lorsqu'une décision est rendue, la nécessité pour la Commission de payer ceux qui ont 65 ans et plus qui ont fait appel, les autres dispositions de la Loi avant les amendements du Bill C-69 s'appliquent. Cela comprend précisément la disposition stipulant que ces personnes ne pourraient recevoir de prestations d'assurance-chômage dès que les prestations du RRQ et du RPC deviennent payables. C'est la position que la Commission a adoptée, depuis qu'il y a eu ce retour en arrière par décision juridique: toutes les dispositions de la Loi sur l'assurance-chômage avant le Bill C-69 s'appliquent. C'est là-dessus que la Commission s'est appuyée pour dire que nous ne devons à ces personnes rien du tout.

M. Rodriguez: Mais une loi du Parlement a été adoptée à l'unanimité. Le Parlement a adopté une loi qui en fait autorise la Commission à payer ces personnes qui ont été retranchées. Il y a celles qui n'ont pas fait appel, mais qui ont demandé immédiatement et reçu les prestations du Régime de pensions du Canada. Il y a une loi du Parlement, le Bill C-52, selon lequel ces personnes doivent être payées, mais cette loi ne prend pas en ligne de compte les personnes dont le statut est modifié. Si la loi que nous étudions est adoptée, et qu'en examinant la demande d'une personne, vous constatez qu'un membre du personnel de la CAC a commis une gaffe, que l'on doit de l'argent à cette personne, mais qu'au moment où l'on avait supprimé le versement des prestations à cette personne, elle avait gentiment accepté la décision de la Commission et modifié son statut, aura-t-elle encore le droit de récupérer son argent?

M. Manion: C'est précisément cela que doit trancher la Cour fédérale.

M. Rodriguez: Toutefois, en fait, d'après l'article proposé, vous ne lui payerez rien. Elle continuera de ne recevoir aucune somme, si elle a modifié son statut, même si vous lui devez de l'argent.

M. Manion: L'article est vraiment neutre en ce qui concerne les particuliers dont vous parlez. L'important est de savoir si la Commission doit de l'argent. Dans l'affirmative, cet article

[Text]

in the wording of the clause that affects the people you are referring to.

Mr. Rodriguez: All right, let us set up a situation where a person is on claim, and receives a notification from the UIC with respect to his claim that cuts him off benefits. As a result of receiving that cut-off, he immediately decides, "That is it; I am not getting employment, I am not getting unemployment benefits, so I am going to go on retirement." He then becomes ineligible for work. You discover later on, in a review of the claim, that you had goofed, somebody in the office had goofed—and that is not unknown in the UIC. Now, you have to correct the mistake. But the person's status has changed. He no longer conforms to the act in being eligible, available and capable of work. Would you pay him? That is the question. Would he be entitled to receive his money?

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, in the particular instance you are referring to, I do not think we should comment further. The matter is before the Federal Court, that is exactly the issue being dealt with by the court.

Mr. Rodriguez: I am certainly, Madam Chairman . . .

Mr. Manion: The Commission has taken the position that it will not pay, and the matter is now being pursued before the court.

Mr. Alexander: What are you doing discussing it here if it is before the court, Madam Chairman? I just thought I would throw that out.

The Chairman: Thank you, Mr. Alexander.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, they should not present this particular clause if it is not to be discussed by the Committee.

Hon. Jack Cullen (Minister of Manpower and Immigration): It is all right if it is indicated as neutral. The question to be determined, the way you are talking, Mr. Rodriguez, is whether some money should be paid or not be paid. That is what the court is deciding. If the courts decide that it should be paid, this is what gives us the authority, in effect, to do it. We do not have to pass another bill. That is the neutral aspect.

Mr. Rodriguez: We have had the case where the courts ruled something and we finally had to have Parliament pass a bill.

Mr. Cullen: That is why we have indicated that we need this proposed section.

Mr. Alexander: That is why this is in here.

Mr. Rodriguez: I have an amendment, Madam Chairman, I would like to present to this particular subclause.

An hon. Member: There is no quorum.

Mr. Rodriguez: Where are the Liberal members today?

An hon. Member: Where are the NDP members?

Mr. Rodriguez: Right here.

An hon. Member: There they are, in all their glory.

Mr. Rodriguez: That is right.

[Translation]

permettrait son versement. Rien, dans la formulation de cet article, ne touche les personnes dont vous parlez.

M. Rodriguez: Très bien, imaginons un prestataire qui reçoit de la CAC un avis de suppression de ses prestations. Il décide aussitôt: «Ça y est, je n'ai pas d'emploi, je n'obtiens pas de prestations de chômage; je prends donc ma retraite». Il devient alors inadmissible à l'emploi. Vous découvrez cela plus tard, lors d'un examen de la demande et constatez qu'un membre de votre personnel a fait une gaffe, chose qui s'est déjà produite au sein de la CAC. Maintenant, vous devez corriger l'erreur. Toutefois, le statut de cette personne est modifiée. Selon la loi, elle n'est plus admissible, disponible et capable de travailler. Lui verseriez-vous de l'argent? Voilà la question que je vous pose. Aurait-elle le droit de recevoir son argent?

M. Manion: Monsieur Rodriguez, dans le cas précis dont vous parlez, je ne pense pas que nous devions fournir plus d'explications. La Cour fédérale doit précisément trancher cette question.

M. Rodriguez: Madame la présidente, je . . .

M. Manion: La Commission a opté pour un refus de paiement et la question doit maintenant être tranchée par la Cour.

M. Alexander: Madame la présidente, pourquoi en discutons-nous ici si cette question est portée devant les tribunaux? J'ai simplement pensé devoir dire cela.

Le président: Merci, monsieur Alexander.

M. Rodriguez: Madame la présidente, on ne devrait pas présenter l'article en question si nous ne devons pas en discuter au sein du Comité.

L'honorable Jack Cullen (ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Mais l'on indique que c'est un article neutre. Il s'agit, monsieur Rodriguez, d'établir si l'argent devrait être versé ou non. C'est cela que décidera la Cour. Si le tribunal décide que cet argent devrait être versé, c'est, en fait, cet article qui vous en donne le pouvoir. Nous n'avons pas à adopter d'autre bill. Cet article est neutre.

M. Rodriguez: Nous avons connu des cas où les tribunaux ont pris une décision et où nous avons, en définitive, dû en recourir au Parlement pour adopter une loi.

M. Cullen: C'est pourquoi nous avons indiqué la nécessité de l'article proposé.

M. Alexander: C'est pourquoi cet article figure ici.

M. Rodriguez: Madame la présidente, j'aimerais proposer un amendement à ce paragraphe.

Une voix: Il n'y a pas de quorum.

M. Rodriguez: Où sont les députés libéraux aujourd'hui?

Une voix: Où sont les députés néo-démocrates?

M. Rodriguez: Ici même.

Une voix: Les voilà, dans toute leur splendeur.

M. Rodriguez: Parfaitement.

[Texte]

The Chairman: Since we lack a quorum we cannot deal with your amendment just now. But I will read it, and then we will pass on and take other questions.

Mr. Alexander: Madam Chairman, on a point of order, perhaps we can have that amendment photostated for the benefit of all the members . . .

The Chairman: Yes, certainly.

Mr. Alexander: . . . so that at the time we deal with it we will have it here.

An hon. Member: Can we have it read first so that we know what it is all about?

The Chairman: It is that Clause 48 be amended by striking out line 34 and substituting the following:

—and to which he was entitled, regardless of any change in the claimants eligibility status, the Commission . . .

We will have the amendment photostated so that it is before members when we get a quorum to deal with it. I have questions about the procedural acceptability of this amendment, but perhaps we could deal with that later. If we could move on now, are there any further questions on Clause 48?

Mr. Baker.

• 0945

Mr. Baker: Madam Chairman, just one for clarification. I do not know if any of the officials can answer this question. I imagine they can, they seem to be very capable of answering any questions placed before the Committee. I was going over the Committee reports last night and, I must say, Madam Chairman, that the officials here are to be highly commended for their thorough knowledge of every aspect of this particular proposed act.

Suppose somebody receives a cheque for work that was done maybe six months prior. He goes on claim, he receives a cheque for work that was performed maybe a year before or he receives payment for goods that he received, in the case of a fisherman under this proposed act, perhaps he received a \$500 cheque for work that was done prior to his going on unemployment insurance, but he receives the cheque as income. Looking at this particular clause, does he have to state that on his claim and is that considered as being income at that particular moment in time or do you take into account that it is actually payment for something he had done six, eight or ten months earlier? First of all, would somebody know the answer to that?

Mr. J. Y. C. Charlebois (Deputy Executive Director, Unemployment Insurance Commission): Yes, Madam Chairman. That situation is governed by regulation 173(3) on page 152 of the Green Book, which reads:

[Traduction]

Le président: Étant donné que nous n'avons pas le quorum, nous ne pouvons pas traiter de votre amendement pour l'instant. Toutefois, je vais le lire, et nous passerons ensuite à d'autres questions.

M. Alexander: Madame la présidente, j'invoque le Règlement. Peut-être pourrions-nous faire photocopier cet amendement pour que tous les membres du Comité puissent en prendre connaissance . . .

Le président: Certainement.

M. Alexander: . . . ainsi, au moment où nous nous en occupons, nous saurons de quoi il s'agit.

Une voix: Peut-on nous le lire d'abord, afin que nous sachions de quoi il en revient?

Le président: M. Rodriguez propose que l'article 48 soit modifié en supprimant la ligne 34 et en la remplaçant par ce qui suit:

. . . fice de laquelle elle était admissible, nonobstant toute modification du statut d'admissibilité du prestataire, la . . .

Nous allons faire photocopier l'amendement de manière que les membres du Comité l'aient devant eux lorsque nous aurons le quorum pour en traiter. Je me demande si cet amendement est recevable, mais peut-être pourrions-nous régler cela plus tard. Pour l'instant, nous pouvons poursuivre; y a-t-il d'autres questions au sujet de l'article 48?

Monsieur Baker.

M. Baker: Madame la présidente, permettez-moi d'obtenir un éclaircissement. J'ignore si un des fonctionnaires peut répondre à cette question. Je suppose que oui, puisqu'ils semblent être capables de répondre à toutes les questions qui leur ont été posées par les membres du Comité. Je parcourrais hier soir les procès-verbaux du Comité et je dois avouer, madame la présidente, qu'il faut féliciter chaudement les fonctionnaires ici présents pour leur profonde connaissance de chaque aspect de ce projet de loi.

Supposons qu'une personne reçoive un chèque pour du travail effectué peut-être six mois antérieurement. Cette personne devient presque à terre, reçoit un chèque pour du travail effectué peut-être un an auparavant ou reçoit, dans le cas d'un pêcheur pour ce qui est de ce projet de loi, un paiement pour des marchandises; supposons qu'il reçoive un chèque de \$500 pour du travail effectué avant de devenir chômeur, mais qu'il reçoive ce chèque dans le cadre de son revenu. Compte tenu de cet article précis, cet homme doit-il déclarer cela sur sa demande et cela est-il considéré comme un revenu obtenu au moment où il reçoit ses prestations; prenez-vous plutôt en ligne de compte le fait qu'il s'agit d'un paiement pour du travail effectué six, huit ou dix mois antérieurement? Premièrement, quelqu'un peut-il répondre à cela?

M. J. Y. C. Charlebois (sous-directeur exécutif, Commission d'assurance-chômage): Oui, madame la présidente. Cette situation est assujettie au règlement 173 (3) du Livre vert, qui se lit comme suit:

[Text]

Wages or salary payable to a claimant in respect of the performance of services shall be allocated to the period in which the services were performed.

In this particular instance, the earnings would be allocated to the period in which the work was performed, for example, a year previously, and would have no effect on the immediate claim.

Mr. Baker (Gander-Twillingate): So that cancels out the question I was going to ask. Fine, thank you.

The Chairman: Are there any questions on Clause 49?

Mr. Rodriguez: I have one on Clause 48.

The Chairman: Yes.

Mr. Rodriguez: I think Mr. St-Laurent last night mentioned this question of what he called quality assurance. In (6) which is a new proposed subsection here regarding "false or misleading statement or representation", you can go back and it gives you six years or seventy-two months within which to reconsider the claim under subsection (1)". Do you have a special section of the UIC, a special department that does this quality assurance?

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, the quality assurance program is part of the normal entitlement determination function at Head Office, in the regional offices and in the local offices of the Commission. It is an after-the-fact review of the decisions that have been made. It is based solely on the facts available in the file. The objective of the program is to identify any weaknesses in the adjudication process to determine the need for additional resource allocation, training in the adjudication function itself or any corrections that are indicated in the processing of claims themselves.

Mr. Rodriguez: Are we to assume that this group, then, of quality assurance does not have access to any other files on individuals such as immigration files, income tax files, or any of the like?

Mr. St-Laurent: No, Madam Chairman, they deal solely with the files that are in the local offices and the facts that are contained in those files.

Mr. Rodriguez: After this wedding takes place between Manpower and UIC, will it broaden the scope of this quality assurance in terms of the files they will look at?

Mr. St-Laurent: We have not yet worked out the modalities of the application of the quality assurance program in the integrated organization, but as far as the entitlement determination function is concerned that would remain to be a single activity dealing with that question alone.

• 0950

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, if it is discovered in this review that money is owing to the Commission with respect to a claim, what time frame are you looking at in terms of

[Translation]

Les salaires ou traitements payables à un prestataire pour des services rendus seront portés au compte de la période où ces services ont été rendus.

Dans ce cas précis, les rémunérations seraient portées au compte de la période où le travail a été effectué, soit, par exemple, une année auparavant, et cela ne sera d'aucun effet sur la demande en cause.

M. Baker: Cela élimine donc la question que j'allais poser. Très bien, merci.

Le président: Y a-t-il d'autres questions au sujet de l'article 49?

M. Rodriguez: J'en ai une au sujet de l'article 48.

Le président: Oui.

M. Rodriguez: Je pense que M. St-Laurent a mentionné, hier soir, ce qu'il a appelé une garantie de qualité. Dans le paragraphe (6), nouveau paragraphe proposé ici au sujet d'une «déclaration ou représentation fausse ou trompeuse», on peut revenir à l'assaut et disposer de six ans ou «de 72 mois pour réexaminer la demande en vertu du paragraphe (1)». Avez-vous une section spéciale de la CAC, un service spécial qui se charge de l'assurance de la qualité?

M. St-Laurent: Madame la présidente, le programme d'assurance de la qualité fait partie des travaux ordinaires d'établissement de l'admissibilité, au bureau central, dans les bureaux régionaux et dans les bureaux locaux de la Commission. C'est un examen *a posteriori* des décisions qui ont été prises. Cela se fonde uniquement sur les faits disponibles dans le dossier. Le programme a pour objet de déceler toute faiblesse du processus de jugement afin d'établir les besoins en affectation supplémentaire de ressources, en formation pour le travail d'examen des demandes ou pour déceler tout correctif indiqué quant au traitement des demandes mêmes.

M. Rodriguez: Pouvons-nous donc supposer que ce groupe, chargé de l'assurance de la qualité, n'a accès à aucun autre dossier sur les particuliers, tels que les dossiers d'immigration, les dossiers d'impôt sur le revenu ou tout document semblable?

M. St-Laurent: Madame la présidente, ces personnes ont uniquement accès aux dossiers qui se trouvent dans les bureaux locaux et ne connaissent que les faits contenus dans ces dossiers.

M. Rodriguez: Une fois consommé le mariage entre les services de Main-d'œuvre et les services d'Assurance-chômage, la gamme de dossiers examinés par ces responsables de l'assurance de la qualité va-t-elle s'agrandir?

M. St-Laurent: Nous n'avons pas encore établi les modalités d'application du programme d'assurance de la qualité dans l'organisme conjoint, mais pour ce qui est du travail d'établissement de l'admissibilité, cela continuera d'être une activité unique traitant de cette seule question.

M. Rodriguez: Madame la présidente, si l'on s'aperçoit, au cours de cet examen, qu'un prestataire doit de l'argent à la Commission, quel est le délai que l'on envisage de lui accorder

[Texte]

repayment? How long will the claimant have to repay? Do you have guidelines for that? Will that be distributed to overpayment officers?

Mr. St-Laurent: The guidelines, Madam Chairman, are in fact contained in the legislation. If it is an overpayment not based on fraud or misrepresentation, then those amounts are payable for three years following the last action on that overpayment and the collection activity. If the overpayment is as a result of fraud or misrepresentation, then that debt is owing to the Crown for six years by virtue of the amendment...

Mr. Rodriguez: What provisions do you make for an appeal? Obviously, they cannot appeal the overpayment, they can only appeal the conditions on which the overpayment accrued. How are you providing it? Are they going to have access to appeal?

Mr. St-Laurent: At any time within the limitations of the proposed act a claimant can appeal a decision that leads to an overpayment. That is a significant portion of the proposed act itself, Madam Chairman. We have asked the chairmen and members of boards of referees, in their decisions on a denial of benefits that leads to an overpayment, to make any recommendations they see fit with respect to a write-off under the regulations or reduced repayment requirements.

Mr. Rodriguez: With respect to the appeal, you say this thing could come up to six years after the fact?

Mr. St-Laurent: No, Madam Chairman, the appeal is limited by the legislation. I believe it be 30 days from the notification of the decision to the board of referees and 60 days from notification of the decision of the board of referees to a request that an appeal be heard by an umpire of the Federal Court. Those limitations are not strictly adhered to. If there are conditions in the claim that indicate that there are good reasons for delay in appeal, we will extend those periods.

The Chairman: Any further questions on Clause 48?

On Clause 49?

Mr. Alexander.

Mr. Alexander: With regard to this paragraph, I note that under a former act we passed benefits based on the dependants of a claimant were eliminated. Of course, this particular section is trying to bring about some consistency, knowing the stand that we took at that particular time whereby we registered our concern and objection to the removal of the dependency payments started under this act back in 1971. So I wanted to say that you could have this clause, but it would be on division.

The Chairman: Any further questions on Clause 49?

On Clause 50?

Mr. Alexander.

[Traduction]

pour rembourser? De combien de temps disposera le prestataire pour rembourser? Avez-vous des directives à ce sujet? Ces directives seront-elles distribuées aux agents s'occupant des excès de paiement?

M. St-Laurent: Madame la présidente, les directives sont, en fait, comprises dans la Loi. S'il s'agit d'un excédent de paiement qui ne résulte pas d'une fraude ou d'une fausse représentation, le montant doit être remboursé au cours des trois années qui suivent la dernière mesure prise quant au trop-payé et aux travaux de perception. Si le trop-payé résulte d'une fraude ou d'une fausse représentation, cette dette est due à la Couronne pendant six ans, en vertu de l'amendement...

M. Rodriguez: Quelle sont les dispositions permettant d'interjeter appel? Évidemment, les prestataires ne peuvent pas en appeler du trop-payé; ils peuvent uniquement en appeler des conditions dans lesquelles est survenu ce trop-payé. Quelles sont les dispositions? Vont-ils pouvoir interjeter appel?

M. St-Laurent: A tout moment, sous réserve des restrictions imposées par le projet de loi, un prestataire peut en appeler d'une décision qui mène à un trop-payé. Ceci constitue une partie importante du projet de loi même, madame la présidente. Nous avons demandé aux présidents et aux membres des conseils arbitraux, et ce, par l'entremise des règlements, de présenter des recommandations en vue d'un amortissement ou d'une réduction des exigences de remboursement lorsqu'ils prendront des décisions quant à un refus de prestations qui mènerait à un trop-payé.

M. Rodriguez: En ce qui a trait à l'appel, vous dites que cela peut être soulevé six ans après que les faits se soient produits?

M. St-Laurent: Non, madame la présidente; le droit d'appel est limité par la Loi. Je pense que le délai maximum est de 30 jours, après réception de l'avis indiquant la décision du conseil arbitral, et de 60 jours, après réception de l'avis indiquant la décision du conseil arbitral quant à toute demande d'interjeter appel auprès d'un juge arbitral de la Cour fédérale. Ces restrictions ne sont pas strictement observées. Si, dans la demande, on trouve de bonnes raisons de retarder l'appel, nous accorderons les périodes supplémentaires nécessaires.

Le président: Avez-vous d'autres questions au sujet de l'article 48?

Sur l'article 49?

Monsieur Alexander.

M. Alexander: En ce qui a trait à cet alinéa, je note que dans une autre loi que nous avons adoptée, les prestations fondées sur les personnes à charge d'un prestataire ont été éliminées. Bien sûr, cet article précis essaye d'en arriver à une certaine uniformité; toutefois, à l'époque, nous avions exprimé notre préoccupation et notre opposition à la suppression des paiements pour personnes à charge, suppression adoptée en 1971, en vertu de cette loi. Je voulais donc dire que cet article sera adopté, mais que ce sera sur division.

Le président: Avez-vous d'autres questions sur l'article 49?

Sur l'article 50?

Monsieur Alexander.

[Text]

Mr. Alexander: Madam Chairman, I will let my friend go ahead on this. I can follow him.

The Chairman: Mr. Johnston.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I am a little curious about this one, as to why it should be necessary. I realize it is part and parcel of the government's move in effect to take control over a whole variety of Crown corporations and organizations, be it, the CRTC, the power that the Minister will have to bypass them if a certain bill is passed on communications, or the sort of witch-hunt that is going on with the CBC. But I am a little curious as to why it was felt that this amendment was necessary at this time. What has the feeling been, that the rates have been too high or too low, or that the Unemployment Insurance Commission has been incompetent to set the rates or has made gross errors? Could we have some explanation of the need for this amendment?

Mr. Manion: Mr. Johnston, this was suggested in the interests of consistency. Normally, rates of this sort are set by the Governor in Council and not by the Minister in other legislation. It was suggested that when this act was open the adjustment be made to bring it into line with others. That is really the only explanation I can give.

• 0955

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I gather it met with the Minister's approval?

Mr. Cullen: Yes, if I had known.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): Does it mean we are moving toward Otto Lang's user-to-pay policy? Is there any suggestion here that this could result in moving the unemployment insurance back to a sort of business basis, where the premium paid is an insurance, for example—where there is, of course, a relationship between the premium collected and the insurance paid out.

Mr. Cullen: No, it does not affect that one way or the other, Mr. Johnston.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): If it does not, one wonders whether it is necessary, and that we are back to square one.

Mr. Cullen: As Mr. Manion has said, it is primarily put in there in the interests of consistency. It is comparable to other acts where this sort of thing has taken place.

Mr. Hodder: I might mention, Madam Chairman, in response to Mr. Johnston, that the other provisions of the Act under the premium sections still apply, particularly Section 63, and therefore the ways in which the basis cost of benefits is determined and the ways in which the premiums are set, in order to avoid the accumulation of any surplus or the accumulation of any debts, would still apply, despite the reference to the Governor in Council.

Mr. Alexander: Madam Chairman, I just want to put this to the Minister. It seems to me that the practice of late, by way

[Translation]

M. Alexander: Madame la présidente, je vais céder la parole à mon ami. Je le suivrai.

Le président: Monsieur Johnston.

M. Johnston: J'éprouve une certaine curiosité quant à la nécessité de cette disposition. Je me rends compte que cela est une partie inhérente des mesures prises par le gouvernement pour assumer, en fait, le contrôle d'une vaste gamme de sociétés et d'organismes de la Couronne, tels que le CRTC, pour assurer au ministre le pouvoir de les contourner si un certain bill sur les communications est adopté, ou pour favoriser la chasse aux sorcières à laquelle on se livre au sein de Radio-Canada. Je me demande toutefois pourquoi l'on a estimé que cet amendement était nécessaire actuellement. Quel est le sentiment à cet égard? Les taux ont-ils été trop élevés, trop faibles? La Commission d'assurance-chômage s'est-elle révélée incapable d'établir les taux, a-t-elle fait des erreurs grossières? Pourrait-on nous dire quelle est la nécessité de cet amendement?

M. Manion: Monsieur Johnston, c'est une mesure d'uniformisation. Habituellement, dans les autres lois, le taux de ce genre sont établis par le gouverneur en conseil et non par le ministre. On a proposé que, lors de l'examen de cette loi, la rectification soit apportée, afin de la rendre conforme aux autres. C'est là vraiment la seule explication que je puisse fournir.

M. Johnston: Si je comprends bien, le ministre a été d'accord?

M. Cullen: Je l'aurais été si j'avais su.

M. Johnston: Nous allons donc dans le sens de la politique de M. Otto Lang qui veut que l'utilisateur paie pour le service. Peut-on s'attendre ici à ce que l'assurance-chômage redevienne une proposition commerciale, une assurance contre prime, avec un lien direct entre la prime perçue et l'assurance versée?

M. Cullen: Non, les présentes dispositions ne vont ni dans un sens ni dans l'autre, monsieur Johnston.

M. Johnston: Si elles ne vont ni dans un sens ni dans l'autre, nous pouvons nous demander si elles sont vraiment nécessaires. Nous voilà une fois de plus au point de départ.

M. Cullen: Comme M. Manion l'a expliqué, ces dispositions sont là pour assurer une certaine continuité. C'est la même chose dans d'autres lois.

M. Hodder: Madame la présidente, en réponse à M. Johnston, je signale que les autres dispositions de la Loi concernant les primes continuent de s'appliquer, surtout l'article 63. Les façons de calculer les coûts et les prestations de base, les façons dont sont établies les primes, en vue d'éviter l'accumulation soit de surplus, soit de dettes, restent les mêmes, malgré l'allusion au gouverneur en conseil.

M. Alexander: Madame la présidente, je veux dire ceci au ministre. La façon dont se conduisent les ministres ces

[Texte]

of Ministers in terms of statements, leads me to believe that this place is becoming more irrelevant every day, because statements are no longer being made in the House of Commons giving the Opposition an opportunity to either commend the Minister or to take objection with whatever position the government takes.

Given the fact that in the past, at any time when the rates were changed, that there was always a statement to this effect given in the House of Commons, would you think that an amendment to this particular section framed somewhat in this manner: "subject to approval by the Governor in Council and on notice to the House of Commons by way of ministerial statement", could meet with your approval?

This is an extremely important matter. We talk about benefits; we talk about whether the fund is in a position to pay its way; and this would always give us an opportunity of determining what is occurring at that particular time. Would you have any objection to something like that?

Mr. Cullen: I, personally, do not see the need for it at this stage. The only occasion on which I have had to deal with this was, in fact, where there was a reduction in rates, and I did not feel there was going to be too much controversy over that, nor was I looking for praise.

The situation is that the House is so jammed with so many things that sometimes one wonders what is gained by making what is almost a trite announcement of a reduction. It may be that where it is necessary to increase the rate would be a more appropriate time for making the kind of statement you are suggesting.

I think one has to look at the House and at what is going on at that particular time: at how much business there is and what time is being taken up. I think we have a tendency to make the House more irrelevant by putting in a lot of things that really are irrelevant to debate; but I think your point is well taken with regard to times when we may find it necessary to increase the rates, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Mr. Minister, that is a chance that we are going to have to take. When we talk about statements in the House, and we talk about the time allocation in the House, surely a three-minute statement by you and a two- or three-minute reply by whoever is the critic in the Conservative party, and in the NDP and the Social Credit party, is not really going to take up that much time. I think it is important.

In the event that the rates go down, well and good. You will make your statement and we will say that that is fine. But if the rates go up, I think we should have an opportunity of knowing that, in the House, so that—in brutal frankness—we can attack. That is our role—we are trying to bring about constructive criticism.

I appreciate what the Minister has stated but I still think my argument has some merit. We should be placed in the position, when it comes to the increasing or decreasing of the rates, of being able to reply to this. I am not asking the Minister to have an argument in this regard, because I feel I am right and the minister feels he is right. I am putting you on notice that every serious consideration will be given with

[Traduction]

temps-ci m'amène à penser que ce processus devient de plus en plus inutile. Les déclarations ne sont plus faites à la Chambre des communes ou l'opposition peut répondre aux ministres ou s'inscrire en faux à leurs arguments.

Dans le passé, lorsque les taux ont été changés, il y a toujours eu une déclaration en ce sens, à la Chambre des communes. Ainsi, ne seriez-vous pas prêt à accepter un amendement formulé un peu de la façon suivante: «Sujet à l'approbation du gouverneur en conseil et sur avis à la Chambre des communes par voie de déclaration ministérielle?»

C'est un sujet extrêmement important. Il est question ici des prestations, de la capacité du fonds de les verser; nous devons avoir l'occasion de juger de la situation en tout temps. Seriez-vous opposé à un tel amendement?

M. Cullen: Je n'en vois pas l'utilité à ce moment-ci. Le cas s'est présenté une seule fois au moment où les taux ont été réduits. Je n'ai pas pensé que cette réduction pouvait donner lieu à une controverse. Je n'ai pas voulu non plus recevoir de félicitations.

Il y a tellement de questions qui sont débattues à la Chambre qu'il faut, se demander à quoi peut servir la simple annonce d'une réduction. C'est au moment où les taux sont augmentés qu'une déclaration comme celle que vous souhaitez semble la plus appropriée.

Il faut voir quelle est la situation à la Chambre avant de faire une déclaration. Il faut voir quelle est la charge de travail de la Chambre et quel temps est disponible. Le processus à la Chambre risque de sembler plus inutile encore si toutes sortes de sujets peu importants y sont discutés. Lorsque les taux sont augmentés, cependant, je conviens avec vous, monsieur Alexander, qu'une déclaration s'impose.

M. Alexander: Il nous faudra prendre le risque, monsieur le ministre. Vous avez parlé du temps que prennent les déclarations à la Chambre. Je ne vois pas qu'une déclaration de trois minutes d'un ministre et une réponse de deux ou trois minutes du critique du parti conservateur, de celui du NPD et de celui du Crédit social prenne tout ce temps. Et c'est très important.

Lorsque les taux seront diminué, il n'y aura pas de difficultés. Nous ne pourrons que nous en féliciter. Lorsque les taux seront augmentés, cependant, il nous faudra le savoir à la Chambre pour que nous puissions passer à l'attaque. Je dis les choses telles qu'elles sont. C'est notre rôle. Nous devons essayer d'apporter une critique constructive.

Je comprends le point de vue du ministre mais mon argument n'est pas dénué de fondement non plus. Nous devrions pouvoir donner notre point de vue lorsqu'il y a augmentation ou diminution des taux. Je ne veux pas prolonger la discussion. Le ministre croit avoir raison et moi aussi. Je donne simplement avis que j'envisagerai avec beaucoup de sérieux la possibilité de présenter un amendement prévoyant que lorsqu'il est

[Text]

respect to bringing in an amendment to see to it that in this respect, concerning the rates, a statement regarding the approval passed by the Governor in Council will be made in the house

• 1000

The Chairman: Thank you. I now see a quorum, so if we could return to the amendment made by Mr. Rodriguez, to Clause 48 which you all have before you. I have reservations about the acceptability of this amendment, but I am prepared to put the question.

Mr. Alexander: Madam Chairman, before you put the question, I would like to hear from Mr. Manion and his deputy, as the case may be. Does this amendment make any sense, in light of Clause 48?

Mr. Manion: Mr. Alexander, we would have some concerns about the very open-ended nature of the amendment, which seems to go beyond the particular problem with which Mr. Rodriguez was concerned, the phrase:

—regardless of any change in the claimants eligibility status ...

Mr. Alexander: Is a pretty sleazy statement.

Mr. Manion: ... is extremely broad. Presumably, it could include a case where the individual had ceased to be unemployed.

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker: Madam Chairman, the original wording, in legal terms:

—to which he was not entitled or has not received money for which he was qualified and to which he was entitled, the Commission ...

It is "was entitled"—pas tense. Then this amendment says,

—regardless of any change in the claimant's eligibility status ...

I presume that is of the present, when this discovery is made. Is that the intention of your amendment?

Mr. Rodriguez: At the time when he was entitled.

Mr. Baker: He was either entitled or he was not entitled.

Mr. Rodriguez: That is exactly the point.

Madam Chairman, I will go through this process once again. Here we have Clause 48, in which we are trying to do justice, we are trying to say that the UIC, the Commission, from time to time may review claims. In reviewing those claims, they may find that a claimant may have owed the Commission moneys or, conversely the Commission may have owed a claimant money. But, in going back to the situation where the Commission may have owed, where money was owing to the claimant, at the time when the claimant was told of the decision by the UIC, the claimant may have made a personal decision based on information he received from the Commission *via* a disentitlement notice. Right? He has to

[Translation]

question des taux, une déclaration portant sur la décision qu'a prise le gouverneur en conseil doit être faite à la Chambre.

Le président: Merci. Il y a quorum. Nous pouvons revenir à l'amendement de M. Rodriguez concernant l'article 48. Il a été distribué. J'ai des réserves quant à son admissibilité, mais je suis prête à demander le vote.

M. Alexander: Madame la présidente, avant que vous ne demandiez le vote, je voudrais entendre l'opinion de M. Manion ou de son adjoint à ce sujet. L'amendement a-t-il quelque utilité à l'article 48?

M. Manion: Monsieur Alexander, la trop grande souplesse de l'amendement, qui va au-delà de ce que M. Rodriguez semble envisager, nous cause quelques soucis. La phrase:

... quel que soit le changement dans l'établissement de l'admissibilité du prestataire ...

M. Alexander: C'est assez faible.

M. Manion: ... est extrêmement vague. Il pourrait s'agir d'un cas où une personne ne serait plus en chômage.

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker: Madame la présidente, au sens juridique le libellé initial est celui-ci:

... ou n'a pas reçu la somme d'argent pour laquelle elle remplissait les conditions requises et au bénéfice de laquelle elle était admissible, la Commission ...

Le paragraphe se poursuit que le temps du verbe est au passé: «elle remplissait». L'amendement est celui-ci:

... quel que soit le changement dans l'établissement de l'admissibilité du prestataire ...

Le temps est au présent. La découverte est faite à ce moment-là. C'est bien l'intention de votre amendement?

M. Rodriguez: Au moment où la personne remplissait les conditions.

M. Baker: Elle les remplissait ou ne les remplissait pas.

M. Rodriguez: C'est exactement ce que je veux dire.

Madame la présidente, je vais recommencer mes explications. A l'article 48, nous essayons de rendre justice, nous disons que la Commission d'assurance-chômage peut, à certains moments, examiner de nouveau des demandes. Lorsqu'elle procède à un nouvel examen des demandes, elle peut savoir qu'un prestataire a pu devoir de l'argent à la Commission ou que la Commission a pu devoir de l'argent à un prestataire. Prenons ce dernier cas où la Commission a pu devoir de l'argent à un prestataire. Au moment où le prestataire a pris connaissance de la décision de la Commission, il a pu prendre certaines décisions personnelles à partir des raisons qui lui étaient fournies par la Commission dans l'avis le

[Texte]

make those decisions. He made that decision. The UIC, in reviewing the situation, found that they had goofed. So now, in effect, one would assume that they would go back and pay the claimants the money that was owing them because of their goof. But no, they say the person is now not entitled, because he changed his status.

The Chairman: Thank you, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: In effect, I am saying, Madam Chairman, that the person changed the status on the strength and on the basis of the information he received from the authorities who administer the act.

The Chairman: I think we understand the amendment.

• 1005

Mr. Rodriguez: I am looking at Mr. Baker, Madam Chairman, and I am trying to go through it for Mr. Manion's benefit. In effect, the status was changed and the Commission has that authority. The status has changed because of the notification from the Commission, and a person ought not to suffer because of a goof by the Commission. Madam Chairman, in the reverse situation, if the claimant owed money to the Commission they can jolly well collect regardless of what the status might be. So I say that what is sauce for the goose is sauce for the gander; it has to cut both ways.

The Chairman: We have received the amendment and it is before the members. My own impression is that it is not in order because it extends and relaxes the conditions, but I will put the question.

Amendment negatived.

Clauses 48 and 49 agreed to, on division.

On Clause 50 . . .

Mr. Rodriguez: My honourable colleague from Hamilton West has suggested some announcement in the House when the rates are changed. I would like to go even further than that. I think the Unemployment Insurance Commission constitutes quite an expenditure. It is quite an excessive budget; I think \$3 billion last year and some \$4 billion this year. The Minister made a great to-do in several announcements about the percentage of the GNP that the payout occupies.

Mr. Cullen: Just a moment. I have never made a statement like that.

Mr. Rodriguez: Never? All right, I will dig it up.

Mr. Cullen: Right.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, the House of Commons never gets the opportunity to do a review of the Unemployment Insurance Commission, which is necessary for such a large group. It is going to be an even larger group and a larger bureaucracy, and there is a need to review it from time to time.

[Traduction]

déclarant inadmissible. Il a pris cette décision à cause des raisons évoquées par la Commission. Maintenant, la Commission revoit la situation et elle s'aperçoit qu'elle a fait une erreur. On peut supposer qu'elle est prête à rembourser l'argent qu'a perdu le prestataire à cause de cette erreur. Mais non, la Commission estime que le prestataire n'est pas admissible parce que son statut a changé.

Le président: Merci, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Je dis simplement, madame la présidente, que la personne a pu changer son statut à cause des raisons fournies par les autorités chargées d'administrer la Loi.

Le président: Je crois comprendre le sens de l'amendement.

M. Rodriguez: Je regarde M. Baker, madame la présidente, mais je m'adresse plutôt à M. Manion. Le statut du prestataire a donc changé et la Commission a le pouvoir de réexaminer son cas. Son statut a changé à cause de l'avis que lui a signifié la Commission. Il n'a pas à souffrir à cause d'une erreur qu'a commise la Commission. Madame la présidente, si c'était l'inverse qui s'était produit, si le prestataire devait de l'argent à la Commission, celle-ci trouverait bien le moyen de le recouvrer, quel que soit le nouveau statut du prestataire. Ce qui est bon pour l'un est bon pour l'autre. Le même principe doit s'appliquer dans les deux cas.

Le président: L'amendement a été distribué aux membres du Comité. Personnellement, j'estime qu'il est inadmissible parce qu'il relâche les conditions. Je suis prête cependant à le mettre aux voix.

L'amendement est rejeté.

Les articles 48 et 49 sont adoptés sur division.

Sur l'article 50.

M. Rodriguez: Mon honorable collègue d'Hamilton-Ouest a parlé d'une annonce qui serait faite à la Chambre lorsque les taux seraient changés. Je serais prêt, pour ma part, à aller plus loin. La Commission d'assurance-chômage a des dépenses considérables. Son budget, l'année dernière, était de 3 milliards de dollars et, cette année, il est de quelque 4 milliards de dollars. Le ministre a fait grand état, à plusieurs reprises, du pourcentage que les prestations représentent par rapport au produit national brut.

M. Cullen: Un instant, je vous prie. Je n'ai jamais fait de telle déclaration.

M. Rodriguez: Jamais? Je vérifierai.

M. Cullen: Très bien.

M. Rodriguez: Madame la présidente, la Chambre des communes n'a jamais l'occasion d'examiner les opérations de la Commission d'assurance-chômage et il est absolument essentiel qu'elle puisse le faire pour un organisme aussi important. Il est appelé à grossir encore, ce qui fait qu'il est encore plus impérieux de le surveiller régulièrement.

[Text]

Mr. Cullen: Just one thing, Mr. Rodriguez, on a point of order. Under this bill, the estimates of the new Commission will in fact come before the House.

Mr. Rodriguez: Well, apart from the estimates.

Mr. Cullen: They do not now.

Mr. Rodriguez: I think, Madam Chairman, that any change in the premium ought to be decided by an act of Parliament, and I would tend to think the fixing of the rates ought to be done by Parliament in the House of Commons rather than by Order in Council. In effect, changing the rates, fixing the rates, gives us an opportunity to take a good hard look.

Mr. Cullen: That is already provided for in the act, Mr. Rodriguez; the specific way that the rates are computed. Section 63 and Section 64.

Mr. Rodriguez: Yes, but changing them gives members of Parliament an opportunity to question the officials of the department and the Minister with regard to the whole operation of the Commission. We all know the limitations of the estimates, May 30 and the rest of it, and I am suggesting that...

Mr. Cullen: I am just suggesting to you that the way the rates are created is mechanical, and that in fact the whole operation of the Commission will come before the Committee on the estimates. So what you are asking for is, in effect, being provided for in this bill.

Mr. Rodriguez: I am just telling you that we all know the limitations of the estimates, Mr. Minister. We know the difficulty and we know the rush that gets put on for May 30, and if they are not passed here they are deemed to be reported to the House. So really it has its limitations. A bill fixing the rates to be paid, it seems to me, gives the opportunity for a committee to do a in-depth study of the Commission by questioning et certera, which is important in a review of the Commission. Sure, you may have the mechanics for how the rate is going to be set, but the whole question of the efficacy of the Unemployment Insurance Commission, the way it is administered, takes considerable time, and it will take even more time now that we are putting Manpower and Immigration and UIC together. That is what I am raising for your consideration. It is very important.

Clause 50 agreed to.

On Clause 51...

• 1010

Mr. Alexander: Madam Chairman, Clause 51 has to deal with Clause 41, and I would respectfully suggest that this should stand until we determine what we are going to do with Clause 41.

Clause 51 allowed to stand.

On Clause 52...

[Translation]

M. Cullen: J'invoque le Règlement. Je veux dire simplement ceci, monsieur Rodriguez. En vertu du bill, les prévisions budgétaires de la nouvelle commission seront soumises à l'examen de la Chambre.

M. Rodriguez: Je parle d'un examen autre que l'examen des prévisions budgétaires.

M. Cullen: Les prévisions budgétaires de la Commission ne sont pas examinées actuellement.

M. Rodriguez: Madame la présidente, toute modification des primes devrait être décidée par une loi du Parlement. Les taux devraient être fixés par le Parlement, à la Chambre des communes, plutôt que par décret du conseil. Si nous pouvons modifier les taux, fixer les taux, nous avons là l'occasion de procéder à un examen complet.

M. Cullen: Cet examen est déjà prévu dans la Loi, monsieur Rodriguez, pour ce qui est de la façon précise dont sont calculés les taux. Tout cela se trouve aux articles 63 et 64.

M. Rodriguez: Mais leur modification donne aux députés l'occasion d'interroger les hauts fonctionnaires du Ministère et le ministre pour tout ce qui touche le fonctionnement de la Commission. Nous savons tous quelles sont les limites imposées à l'étude des prévisions budgétaires, le 30 mai, et tout le reste. Je dis simplement...

M. Cullen: Et moi, je vous dis que les taux sont fixés de façon mécanique et que tout le fonctionnement de la Commission peut être examiné par le Comité des prévisions budgétaires. Ce que vous demandez se trouve déjà dans le bill.

M. Rodriguez: Je le répète, nous savons tous quelles sont les limites imposées à l'étude des prévisions budgétaires. Nous savons tous qu'il faut procéder avant le 30 mai. Si les prévisions budgétaires ne sont pas adoptées à ce moment-là, elles sont réputées adoptées et renvoyées à la Chambre. Il y a donc ces contraintes. Un bill qui fixerait les taux, il me semble, donnerait l'occasion à un comité de mener une étude complète sur la Commission. Il est important que les députés puissent poser des questions. Les procédés mécaniques par lesquels les taux sont fixés sont connus, mais il reste toute la question de l'efficacité de la Commission d'assurance-chômage, la façon dont elle est administrée, et tout cela doit prendre un temps considérable. Et il faudra encore plus de temps lorsque la Main-d'œuvre, l'Immigration et la Commission de l'assurance-chômage seront réunies sous un même ministère. C'est le point que je veux porter à votre attention. Je pense qu'il est important.

L'article 50 est adopté.

Sur l'article 51.

M. Alexander: Madame la présidente, l'article 51 a quelque chose à voir avec l'article 41. En toute déférence, je demande qu'il soit réservé jusqu'à ce que l'article 41 soit examiné.

L'article 51 est réservé.

Sur l'article 52.

[Texte]

The Chairman: Mr. Johnston.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): A couple of principles seem to be involved here. Why would not the employee's premium also go down as well as the employer's premium if this situation arises? Might it not be a better idea to tackle it the other way around and to permit a worker, particularly in these sensitive areas of illness and pregnancy, to sort of doubly insure himself? If a private company would carry the risk for a premium within the reach of the employee, I cannot quite see why he could not be able to do so. It strikes me that this is going to be one more blow at the private insurance industry, which is beset by this government in a variety of ways now.

Mr. Manion: Mr. Johnston, the change in the clause is designed solely to eliminate the experience rating provision. What is left deals with the wage loss insurance scheme, which promotes the use of private insurance schemes for this purpose rather than the other way around. It recognizes that employers will have entered into private insuring arrangements and ensures that they do not lose by having done so.

Mr. St.-Laurent: Madam Chairman, there is another issue that should be discussed, I believe, on this issue. The individuals who enter into private arrangements with underwriters for wage loss insurance—that is, plans not defined as group wage loss insurance plans—do not have those payments counted as earnings in respect of unemployment insurance purposes. So that individual could receive the payments from his private plan in addition to unemployment insurance benefits.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): That will still be possible.

Mr. St.-Laurent: That would still be possible. However, if we were to consider a premium reduction for those individuals, we would then have to reconsider that those would be earnings for unemployment insurance purposes.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): As long as it is sorted out.

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: We went by the experience rating very quickly, and I just want to ask the Minister what happened. I recall that when the amendments to this act went through in 1971, the government was possessed with the efficacy of the experience rating and went to all lengths to give us a snow job in terms of how good this was; it was needed and it would be effective. The Minister, of course, was not involved at that time, but our party and I think others took a very dim view of the experience rating. This goes to show you that it takes something like six or seven years before governments, and notice that I put it in the plural, can smarten up. I just want to know what happened. What was the experience? As a matter of fact, if I read correctly here, it says:

These amendments would eliminate experience rating, which would have limited application and effect. No regulations have been made under subsection 64(2).

[Traduction]

Le président: Monsieur Johnston.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Il y a quelques questions de principe qui interviennent ici. Pourquoi la prime de l'employé ne baisserait-elle pas au même titre que la prime de l'employeur dans ce cas? Ne peut-on pas envisager la situation d'un autre point de vue de façon à permettre au travailleur de se garantir doublement contre les risques, surtout lorsqu'il s'agit de maladie ou de grossesse? Si une compagnie privée peut assurer un risque pour une prime acceptable pour l'employé, je ne vois pas pourquoi ce dernier ne pourrait pas en profiter. Je ne puis m'empêcher de penser que c'est un autre coup qui est porté ici contre l'industrie de l'assurance privée, laquelle a déjà été attaquée sur plusieurs fronts par le gouvernement.

M. Manion: Monsieur Johnston, le nouvel article élimine simplement les dispositions relatives au système de taux particulier. Il reste le recours aux divers programmes d'assurance-salaire, lesquels font appel aux compagnies privées plutôt que l'inverse. Il s'agit de s'assurer que les employeurs qui ont pris des dispositions pour s'assurer auprès de compagnies privées n'y perdent pas au change.

M. St.-Laurent: Madame la présidente, il y a un autre point qu'il faut souligner à ce sujet. Les personnes qui prennent des dispositions pour faire garantir leurs salaires par des assureurs privés, selon des régimes qui ne sont pas définis comme étant des régimes collectifs d'assurance-salaire, n'incluent pas les paiements qu'elles reçoivent à ce titre aux fins de l'assurance-chômage. Donc, ces personnes peuvent recevoir des paiements de compagnies privées en plus des prestations d'assurance-chômage.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Ce sera toujours possible.

M. St.-Laurent: Ce sera toujours possible. Cependant, si ces personnes demandent une réduction de prime, il nous faudra envisager de faire compter les paiements qu'elles recevront aux fins de l'assurance-chômage.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Il faut que ce soit parfaitement clair.

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Nous avons passé rapidement sur le système de taux particuliers. Je voudrais savoir du ministre ce qui s'est passé. Lorsque des amendements ont été présentés à la Loi en 1971, le gouvernement ne jurait que par ce système de taux particuliers. Il a tenté par tous les moyens de nous démontrer l'efficacité de ce système. Le ministre n'était pas à son poste, à ce moment-là, mais notre parti et d'autres se sont montrés très sceptiques. Ce qui prouve qu'il faut parfois six ou sept ans pour que les gouvernements, notez que j'utilise le pluriel, en viennent à comprendre le bon sens. Je veux savoir ce qui s'est produit avec ce système. Je cite les explications données dans le bill:

... ces modifications suppriment le système de taux particuliers qui s'appliquait peu et dont les effets étaient

[Text]

Mr. Manion, what happened, sir?

Mr. Manion: Perhaps Mr. Hodder can answer this.

Mr. Alexander: I am not going to take up much of your time. We were right and the government was wrong.

Mr. Hodder: The details of the argument are contained in the comprehensive review, and anybody who wants more detail can find it in that section. Essentially the findings were that in the Canadian program, only a very small proportion of the total benefit payout could be in fact subjected to the experience rating system. This is because of the large proportion of costs pronounced by government, inevitable exclusions for maternity and sickness cases, and so forth. And when we did the fine analysis it, it turned out that only about 20 per cent would be subject to experience rating. Therefore the question one had to face was, was it worth what was undoubtedly going to be a very complicated extensive administrative system . . .

• 1015

Mr. Alexander: I love your efficiency.

Mr. Hodder: . . . to result in the experience rating of a relatively small proportion of the total benefit payout? When we also examined it in comparison with other countries, it was striking that it was only in the United States where the premiums are financed entirely by employers that a system of experience rating seemed to be relevant. Therefore, we reached the conclusion on those grounds, both internally and by external comparisons, that it was no longer prudent to proceed with any plans for experience rating.

Mr. Cullen: If you say, I told you so, I am coming right over there.

Mr. Alexander: I close by saying I told you so back in 1971.

The Chairman: Shall Clause 52 carry? Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, is there now a wage-loss program in effect in the UIC?

Mr. St-Laurent: Yes, Madam Chairman, there is.

Mr. Rodriguez: How does it operate?

Mr. St-Laurent: There are approximately 13,000 or 14,000 employers who have registered their group wage-loss insurance plans with the Commission. These represent some 3.2 million employees whose employers in themselves gain by reduction in their premiums in a year.

Mr. Rodriguez: So the employee gets a direct return on the . . .

Mr. Hodder: Mr. Rodriguez, just to amend the record there, the point Mr. Manion was making earlier, I think, is quite striking: that the number of employer units that were registered at the end of each year has very substantially increased. If you look at the figure for 1972, there were 12,700 employer units registered for wage loss, and in 1976 the most recent figure we had was about 20,000 employer units. I think this is

[Translation]

limités. Aucun règlement n'a été établi en vertu du paragraphe 64(2).

Que s'est-il passé, monsieur Manion.

M. Manion: M. Hodder peut répondre à cette question.

M. Alexander: Je ne veux pas passer trop de temps là-dessus. Nous avons raison et le gouvernement avait tort.

M. Hodder: La situation est expliquée en détail dans l'appréciation globale; il suffit de s'y reporter. Essentiellement, ses conclusions ont été que dans le programme canadien, seulement une proportion infime de toutes les prestations pouvait être établie selon le système de taux particuliers. C'était à cause des nombreux coûts jugés inévitables par le gouvernement, les exclusions dans les cas de grossesse et de maladie et le reste. Lorsque nous avons fait une étude là-dessus, nous nous sommes aperçus que seulement 20 p. 100 des cas pouvaient être assujettis au système des taux particuliers. Nous nous sommes donc demandés s'il valait la peine d'instaurer une administration vaste et très complexe . . .

M. Alexander: Vous êtes très efficaces.

M. Hodder: . . . pour appliquer le système de taux particuliers à une proportion relativement faible des prestations. Nous avons également examiné l'expérience des autres pays. Nous avons alors constaté que ce n'était qu'aux États-Unis, où les primes sont financées entièrement par les employeurs, que le système de taux particuliers semblait être important. C'est pour ces deux raisons que nous avons jugé qu'il ne convenait plus d'appliquer le système de taux particulier.

M. Cullen: Si vous affirmez: «Je vous l'avais bien dit», je me lève.

M. Alexander: Je vous l'avais bien dit, et en 1971 encore.

Le président: L'article 52 est-il adopté? Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Madame la présidente, la Commission d'assurance-chômage a-t-elle un programme concernant l'assurance salaire?

M. St-Laurent: Oui, madame la présidente.

M. Rodriguez: Comment fonctionne-t-il?

M. St-Laurent: Il y a environ 13,000 ou 14,000 employeurs qui ont inscrit le régime collectif d'assurance salaire auprès de la Commission. Ce qui signifie qu'il y a environ 3.2 millions de travailleurs dont les employeurs se voient accordés, à cause d'eux, des réductions de primes.

M. Rodriguez: Et les employés sont remboursés directement . . .

M. Hodder: Monsieur Rodriguez, pour bien comprendre, il faut revenir à un point que mentionnait M. Manion tout à l'heure. Le nombre d'employeurs inscrits augmente considérablement tous les ans. Si vous examinez les chiffres pour 1972 vous constatez qu'il y en avait 12,700 qui étaient inscrits relativement au régime d'assurance salaire. En 1976, la dernière année pour laquelle les chiffres sont disponibles, il y en a

[Texte]

a good indication of what Mr. Manion was saying of the effect of the plan encouraging employers to register their wage-loss plans.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I am concerned about the cutting away of the universality of the unemployment insurance program with the passage of this particular section.

Mr. Manion: This is in the present Act, Mr. Rodriguez. There is no change being proposed. The clause simply deletes the experience-rating provision and leaves the remainder unchanged.

Clause 52 agreed to.

On Clause 53 . . .

The Chairman: Shall Clause 53 carry?

Mr. Hodder: Madam Chairman, that clause of the bill repeals Section 65 of the Act, which is to balance the legislative authority for experience rating.

Clause 53 agreed to.

On Clause 54—*Chairmen*

The Chairman: Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Madam Chairman, I have an amendment to move on Clause 54.

Madame la présidente, en plus de recommander que les présidents des conseils arbitraux soient tenus de cesser d'exercer leurs fonctions à l'âge de 75 ans, le Comité consultatif de l'assurance-chômage a recommandé que les présidents soient nommés pour des mandats renouvelables d'une durée de trois ans. Donc, je propose que l'article 54 du bill C-27 soit modifié en remplaçant à la page 28, la ligne 30 par ce qui suit:

«conseil pour un mandat renouvelable de trois ans. Ils cessent d'exercer leurs fonc-»

Mr. Manion: This is based on a recommendation from the Unemployment Insurance Advisory Committee.

The Chairman: Mr. Epp.

Mr. Epp: This is our first opportunity to . . .

Mr. Alexander: To blast.

• 1020

Mr. Epp: To blast. To question seriously the appointments that have been made to the Immigration Appeal board, the board of referees and the Advisory Board. I intend to raise the same matter with the Immigration Appeal Board. I think all of us are realistic enough to know that appointments will be made of persons who have been associated with political parties. But I think it is critical, when you take a look at such boards as the Unemployment Insurance Commission and the Immigration Appeal Board—I am just using those as an example—boards that have to judge on the appeals of individuals, and these boards and their actions and their decisions become part of the record. This has been said time after time, as we have been going through clause by clause with the officials. And I seriously question the validity of the independent character and nature of these boards, with the kind of appointments that have been made. For example, if you go

[Traduction]

20,000. Ces chiffres viennent confirmer ce que M. Manion disait tout à l'heure à l'effet que le système encourage ces employeurs à inscrire leurs régimes d'assurance salaire.

M. Rodriguez: Madame la présidente, je m'inquiète de l'entorse qui est faite ici au principe de l'universalité du programme d'assurance-chômage.

M. Manion: C'est tel que la loi actuelle le prévoit, monsieur Rodriguez. Il n'y a pas de changement. Le présent article supprime simplement le système de taux particuliers. Le reste est tel quel.

L'article 52 est adopté.

Sur l'article 53.

Le président: L'article 53 est-il adopté?

M. Hodder: Madame la présidente, cet article abroge simplement l'article 65 de la Loi, soit les autres pouvoirs relativement au système des taux particuliers.

L'article 53 est adopté.

Sur l'article 54—Présidents

Le président: Monsieur Portelance.

M. Portelance: Madame la présidente, je désire présenter un amendement à l'article 54.

Madam Chairman, while recommending that Chairmen of Boards of Referees be made to cease to hold office on attaining the age of 75 years, the Advisory Committee on Unemployment Insurance Also recommended that these presidents be named for a term of three years subject to renewal. So I move that Clause 54 of Bill C-27 be amended by striking out line 29 on page 28 thereof and substituting therefor the following:

“nor in Council for a term of three years subject to renewal on expiry, shall cease to hold office for a term”

M. Manion: Il s'agit d'une recommandation du comité consultatif sur l'assurance-chômage.

Le président: Monsieur Epp.

M. Epp: C'est la première occasion que nous avons . . .

M. Alexander: De nous en prendre.

M. Epp: De nous en prendre aux nominations à la Commission d'appel de l'immigration, au conseil arbitral et au conseil consultatif ou de les mettre en doute. J'entends bien soulever des questions avec la Commission d'appel de l'immigration également. Nous sommes tous suffisamment réalistes pour admettre qu'il y a là des personnes qui ont eu des liens avec des partis politiques. Mais elles ont un rôle de premier plan lorsqu'on songe que ces organismes, qu'il suffise de mentionner la Commission d'assurance-chômage et la Commission d'appel de l'immigration, et qui décident des appels et que leurs décisions restent dans les dossiers. Il en a été question à plusieurs reprises, avec les hauts fonctionnaires au cours de l'étude article par article. Je doute sérieusement de l'indépendance de ces organismes devant les nominations qui sont faites. Si vous examinez la dernière liste, il y en a qui pourraient dire que ce n'est pas jouer franc jeu; vous constatez qu'il y a onze

[Text]

through the latest list, and some people might blanch at it, thinking it is not cricket to play this way, the fact of the matter is that there have been 11 appointments to the Unemployment Insurance Advisory Board or their Board of Referees by persons who stood for election for the Liberal party.

Mr. Alexander: Oh, oh.

Mr. Epp: There were eight to the Immigration Appeal Board.

Mr. Alexander: Oh, oh, again.

Mr. Cullen: Did you mention the Advisory Board, Mr. Epp?

Mr. Epp: I meant the Unemployment Insurance and the Board of Referees.

Maybe, for some people, that is amazing, and I imagine the only amazement would be why they were not appointed. But seriously, Madam Chairman, the question of the independent nature of these boards really has to be answered by the Minister, not by his officials because they are not responsible for this.

The Parliamentary Secretary, in introducing the amendment on Clause 54, if the translation was correct, used the words "independent referees". Now, independent can be determined in different ways. What type of independence? Yesterday officials indicated that of the prosecutions that had been brought forward under the Unemployment Insurance Act there was an 86 or 87 per cent "success rate". But all of us have known of persons who have appeared before the Board of Referees in our areas and the chance of their being successful is minimal. And yesterday's statistics proved that once again.

Mr. Cullen: Well, just stop right there for a minute.

Mr. Epp: I am not through, Madam Chairman. I believe I have the floor; I do not believe the Minister has the floor.

Mr. Cullen: No, but I think you are giving a little bit of misleading information here, Mr. Epp.

Mr. Epp: Who has the floor, Madam Chairman?

The Chairman: Mr. Minister, perhaps if Mr. Epp could complete his remarks then you could reply to them all together.

Mr. Cullen: I think he should have his facts correct.

Mr. Alexander: He has his facts correct.

Mr. Epp: So I am asking the Minister on what basis persons are appointed . . .

Mr. Alexander: Right.

Mr. Epp: . . . to the Board of Referees. Do you have a competition, in the same way as we talked yesterday about the investigative officers? Are they appointed on the basis of their knowledge of the Unemployment Insurance Act?

An hon. Member: The Canada Elections Act.

Mr. Epp: Or the Canada Elections Act? What are their qualifications, and what tests must they first of all go through before they are appointed?

[Translation]

personnes qui se sont déjà présentées aux élections sous la bannière du parti libéral qui ont été nommées soit au comité consultatif sur l'assurance-chômage soit au conseil arbitral.

M. Alexander: Oh, oh!

M. Epp: Il y en a huit à la Commission d'appel de l'immigration.

M. Alexander: Oh, oh, une fois de plus.

M. Cullen: Vous avez bien dit le comité consultatif, monsieur Epp?

M. Epp: Je voulais dire la Commission d'assurance-chômage et le conseil arbitral.

Il y en a qui sont surpris. Mais ils sont peut-être surpris de n'avoir pas été nommés. Sérieusement, madame la présidente, la question de l'indépendance de ces organismes doit être abordée par le ministre. Après tout, ce ne sont pas les hauts fonctionnaires qui sont responsables de cette situation.

Le secrétaire parlementaire, lorsqu'il a présenté son amendement à l'article 54, a parlé «d'arbitres indépendants», si j'ai bien compris. Lorsqu'on parle d'indépendance, cela peut être interprété de bien des façons. Quelle doit être cette indépendance? Les fonctionnaires, hier, en parlant de poursuites qui avaient été intentées en vertu de la Loi sur l'assurance-chômage, ont indiqué que «les chances de succès» étaient de 86 p. 100 ou 87 p. 100. Nous sommes tous au courant de personnes qui ont comparu devant le conseil arbitral et dont les chances de succès étaient bien moindres. Les chiffres déposés hier le prouvent une fois de plus.

M. Cullen: Je vous arrête.

M. Epp: Je n'ai pas terminé, madame la présidente. Je pense que c'est moi qui ai la parole et non pas le ministre.

M. Cullen: Je pense que ce que vous dites n'est pas tout à fait exact, monsieur Epp.

M. Epp: Qui a la parole, madame la présidente?

Le président: Monsieur le ministre, peut-être que M. Epp pourrait en terminer avec ses observations avant que vous n'y répondiez.

M. Cullen: Il devrait vérifier son information.

M. Alexander: Ses renseignements sont exacts.

M. Epp: Je demande donc au ministre à partir de quels critères ces personnes sont nommées . . .

M. Alexander: Exactement.

M. Epp: . . . au conseil arbitral. Y a-t-il des concours pour les enquêteurs dont il a été question hier? Ces personnes sont-elles nommées parce qu'elles connaissent bien la Loi sur l'assurance-chômage?

Une voix: Ou la Loi électorale du Canada.

M. Epp: Ou la Loi électorale du Canada? Quelles sont leurs qualifications et quels examens doivent-elles subir?

[Texte]

Mr. Alexander: That is a very good question, Mr. Epp.

The Chairman: Mr. Minister.

Mr. Cullen: Well, first of all I want to deal with the appeals to the Board of Referees, which I think is rather stretching the case, because in point of fact everyone who goes to the Board of Referees has been told that he or she does not qualify for unemployment insurance, and they have been told this by an official of the department. In respect of appeal procedures, whether they be to any appeal tribunal I think if you check your statistics on almost any appeal, either tribunal or court, you will find that the success ratio, if you will, of the individual launching an appeal is probably going to be of a low category.

• 1025

Secondly, what we endeavour to do is to attract people who are, first of all, prepared to serve in these particular capacities. We have to be satisfied that they have the talent and the ability to cope with the particular act that they are dealing with. In the case of the Immigration Appeal Board, that is one particular act that an individual has to deal with. It is not as though they are dealing with a whole series of particular acts. And usually in most instances they are confined to a very few numbers of the particular bill.

So that I, for one, think—and I have said this, although it may be heresy to some of my colleagues—there is so much of a tendency to feel that we should have lawyers in all of these instances. I think often a good businessman is probably as well able to cope with a particular bill or something because he will make it a point to find out what the act is about and what it means.

A broad-brush criticism, I think, is patently unfair. I think if there is any evidence or any suggestion that an individual is biased—my experience around here, in the short time that I have been in Ottawa, is that once individuals are appointed to whatever tribunal it may be, or a board or a commission, their independence is beyond question. I think Mr. MacEachen mentioned yesterday that there have been something like 600 Order in Council appointments a year over a 10-year period—that is 6,000 people—and very few if any, complaints about bias being exhibited toward the government. So I think a broad brush criticism of that is somewhat unfair. If there are specific cases we in fact look into them, as the honourable member will know.

Mr. Alexander: Now answer the main question, sir, about...

Mr. Cullen: I did answer that.

Mr. Epp: You mentioned talent or ability. How do you determine that?

Mr. Cullen: So often it is on the basis of an individual's recommending a particular person to us. We have recommendations from almost all...

Mr. Epp: From the local Liberal organizers?

Mr. Cullen: From them and from the local members of Parliament of all political persuasions. Or some individual has

[Traduction]

M. Alexander: C'est une excellente question, monsieur Epp.

Le président: Monsieur le ministre.

M. Cullen: Je parlerai d'abord du conseil arbitral même si c'est aller un peu loin puisque toutes les personnes qui se présentent devant le conseil arbitral se sont fait dire qu'elles n'étaient pas admissibles à l'assurance-chômage, et ce, par un fonctionnaire du Ministère. En ce qui concerne le procédé d'appel, donc, devant n'importe quel tribunal, les chiffres le prouvent, les chances de succès sont minimes.

Deuxièmement, nous essayons d'abord et avant tout d'avoir des gens qui sont prêts à assumer ces diverses fonctions. Nous voulons être sûrs qu'ils ont les aptitudes pour comprendre la loi sur laquelle ils doivent travailler. Dans le cas de la Commission d'appel de l'immigration, il y a une loi qu'il faut connaître. Il n'est pas nécessaire de connaître toute une série de lois. Et, habituellement, un nombre restreint d'articles sont invoqués.

Personnellement, j'estime, il se peut que ce soit une hérésie pour certains de mes collègues... On insiste tellement pour dire qu'il faut que ce soit des avocats qui siègent à ces tribunaux. Je pense au contraire que, bien souvent, un homme d'affaires compétent est parfaitement capable de comprendre un bill ou une loi. Il se fera un devoir d'en comprendre le sens.

Je pense que formuler une critique générale à leur égard est injuste. S'il y a des preuves ou des signes qu'une personne a des préjugés... L'expérience que j'ai acquise depuis que je suis à Ottawa, et j'y suis depuis peu de temps, m'a enseigné qu'une fois que ces personnes sont nommées à un tribunal quelconque, leur indépendance ne peut pas être mise en doute. Je pense que c'est M. MacEachen qui disait, hier, qu'il y avait eu 600 nominations par décret du conseil tous les ans pendant 10 ans. C'est 6,000 personnes. Et, il y a eu très peu de plaintes concernant des préjugés favorables à l'égard du gouvernement. Formuler une critique générale est parfaitement injuste. S'il y a des cas précis, nous voulons bien les examiner. L'honorable député le sait très bien.

M. Alexander: Maintenant, répondez à la question principale qui est...

M. Cullen: J'y ai déjà répondu.

M. Epp: Vous avez parlé d'aptitude. Comment faites-vous pour en juger?

M. Cullen: Très souvent, il s'agit de personnes qui nous sont recommandées. Presque tout...

M. Epp: Les organisateurs libéraux des circonscriptions.

M. Cullen: Eux et les députés de tous les partis. Il peut s'agir de personnes qui ont présenté des instances à un ministre

[Text]

exhibited a talent or a skill in presenting a brief to a minister on many occasions and he has said that that is the kind of individual he would like to see on a commission. I am sure that the sources are myriad, and not all tapped.

Mr. Epp: When these appointments were made, was it known at all to those making the appointment that in fact one of the major qualifications of these people was party affiliation?

Mr. Cullen: I would not say that was one of the major qualifications . . .

Mr. Epp: Was it a qualification?

Mr. Cullen: We have some guidelines here. We look, first of all, for availability, because quite often individuals are not . . .

Mr. Epp: If they are defeated, they are available.

Mr. Cullen: That is not necessarily so. I know many people who are actually busier after they are defeated than before. Sometimes there is a great sigh of relief. Residence in the area, language ability, knowledge of labour conditions in the region, prominence in the community, intellectual capacity for work, capacity for judgment, analysis and synthesis, ability to write clearly and concisely, ability to direct the work of a board of referees, and impartiality.

Mr. Alexander: You are breaking my heart.

Mr. Epp: Does that description . . .

Mr. Cullen: Most of them have that kind of talent and skill, Mr. Epp.

The Chairman: Mrs. Appolloni.

Mr. Epp: I am not through yet, Madam Chairman. I am just starting. I am just starting.

You say you seek these people out.

Mr. Cullen: Usually it is not a question of seeking them out. So often it is a question of recommendation.

Mr. Epp: It is not a Public Service competition, because they are not public Right?

Mr. Cullen: They are not public servants.

Mr. Epp: Right. So they are there at your pleasure, or their reappointment is.

Mr. Cullen: It depends on which office you are talking about. Some of them are there for terms uncertain . . .

Mr. Epp: Let us stay with the Unemployment . . .

Mr. Cullen: . . . some are there for particular periods of time and others are there at pleasure.

Mr. Epp: But according to the amendments . . .

Mr. Cullen: The appointment is usually dictated by the . . .

Mr. Epp: . . . that your Parliamentary Secretary brought in, every three years you would have another go at it.

Mr. Cullen: This was on the basis of what I thought was an excellent recommendation from the advisory committee, which I . . .

[Translation]

et dont le talent a été remarqué. Le ministre peut vouloir ce genre de personne au sein d'un organisme quelconque. Les possibilités sont illimitées et loin d'être épuisées.

M. Epp: Lorsque ces nominations sont faites, est-ce que les responsables savent qu'une des principales qualifications est l'affiliation au parti?

M. Cullen: Ce n'est pas une des principales qualifications . . .

M. Epp: Est-ce que c'en est une?

M. Cullen: Nous avons des directives à suivre. Nous devons tenir compte de la disponibilité des gens. Et, très souvent, les gens ne sont pas prêts . . .

M. Epp: S'ils sont défaits, ils sont disponibles.

M. Cullen: Pas nécessairement. Il y a des gens qui sont plus occupés une fois qu'ils ont été défaits qu'avant. C'est parfois un soulagement. Il faut tenir compte du lieu de résidence, de la langue parlée ou des langues parlées, de la connaissance des conditions du travail dans la région, de la réputation dans la localité, de la capacité intellectuelle, de la capacité de juger, d'analyser et de résumer, de l'aptitude à écrire clairement et de façon concise, de l'aptitude à diriger le travail du conseil arbitral et de l'impartialité.

M. Alexander: Vous me brisez le cœur.

M. Epp: Est-ce que cette description . . .

M. Cullen: La plupart des personnes qui sont nommées ont ces talents, monsieur Epp.

Le président: Madame Appolloni.

M. Epp: Je n'ai pas encore terminé, madame la présidente. Je ne fais que commencer.

Vous dites que vous cherchez à obtenir ces personnes.

M. Cullen: Habituellement, nous n'avons pas à les chercher. Elles nous sont recommandées.

M. Epp: Il n'y a pas de concours parce qu'elles ne sont pas fonctionnaires, n'est-ce pas?

M. Cullen: Ces personnes ne sont pas des fonctionnaires.

M. Epp: Leur nomination dépend donc de votre bon plaisir.

M. Cullen: Tout dépend de la fonction. Il y en a qui sont nommées à titre . . .

M. Epp: Disons à la Commission . . .

M. Cullen: Il y en a qui sont nommées pour des périodes fixes et d'autres à titre amovible.

M. Epp: Selon les amendements. . .

M. Cullen: Habituellement, tout dépend. . .

Mr. Epp: . . . qu'a présentés votre secrétaire parlementaire, tous les trois ans, vous avez une nouvelle chance.

M. Cullen: C'est selon ce que je juge une excellente recommandation du comité consultatif, lequel. . .

[Texte]

Mr. Epp: I am not saying it is not a good recommendation . . .

Mr. Cullen: They proposed good reasons . . .

Mr. Epp: I am not saying it is not a good amendment or that we should not go that route. I am just asking, when we go that route, what are the criteria taking us down that road of appointment? That is all I am asking.

Mr. Cullen: I think I spelled out all of the things that we are looking for. We never get the perfect individual, obviously, but we try to come as close as we can to match the job with the people, with the talents and the skills. Sometimes we find them over-qualified.

• 1030

Mr. Epp: But is there not such a point, very seriously, is there not such a point that if . . .

An hon. Member: Oh, perfect louse!

Mr. Epp: . . . a person has been known to be very much involved with any political party and gets an appointment to a quasi judicial board, that the appearance of being independent and fair can be largely jeopardized?

Mr. Cullen: No, I disagree with that. Your own party, for example, took one of the leading Conservatives, a former president or attempted-to-be president of the Conservative Party of Canada, and made him the ombudsman for the Province of Ontario. Nobody has suggested that individual shows bias or that he is in any way influenced by the fact that he was formerly a Conservative. I think you do a disservice to the people who offer their names of whatever political persuasion and I think they should not be barred because they had that. I was pleased to see that a man with the talent and ability of an Arthur Maloney could become ombudsman in a province that has been governed by the Tories, in my view, for too long, but certainly for a very long period of time. That did not seem to . . .

Mr. Epp: In the preface to my remarks, I mentioned that in a realistic sense I know these things take place, and the same thing applies to the immigration appeal board—I do not want to get into that field until a bit later—that these appointments are made, and for an outsider's appearing before the Board of Referees wherever that location—if you go through the list, the appointments have been made in Toronto, Saskatoon, Saint John, New Westminster, Victoria, Moncton—let us say, a person with minimal language skills and all the rest, could come away thinking, frankly that was a stacked court before I ever arrived there.

Mr. Cullen: A lot of people think that when they lose they do not think that when they win, and the Board of Referees acts as to . . .

Mr. Epp: The percentage is not very high that win.

Mr. Cullen: It is because we are talking about an appeal tribunal. An individual has been all through the courts in the first instance and people who are knowledgeable in the bill and knowledgeable in the act feel that the individual has not, in fact, qualified under the act.

[Traduction]

M. Epp: Je ne dis pas que je suis contre la recommandation . . .

M. Cullen: Le comité a donné de bonnes raisons . . .

M. Epp: Je ne dis pas que l'amendement est mauvais et que nous devons le rejeter. Je demande simplement, lorsque cette procédure sera établie, quels seront les critères qui dicteront les nominations. C'est tout ce que je demande.

M. Cullen: J'ai déjà indiqué toutes les qualités que nous recherchons. Il n'y a personne de parfait, mais nous tentons de faire correspondre les exigences de la fonction avec les talents et les aptitudes de la personne. Il y a même des gens qui sont trop doués.

M. Epp: Mais ne peut-on envisager, et très sérieusement, ne peut-on envisager que si . . .

Une voix: Oh, quelle sale idée!

M. Epp: . . . une personne est connue pour avoir participé activement à un parti politique quelconque, si elle est nommée à une commission quasi judiciaire, elle risque d'avoir du mal à faire reconnaître son équité et son impartialité?

M. Cullen: Non, je ne suis pas d'accord. Prenez l'exemple de votre propre parti qui a choisi l'un des principaux conservateurs, un ancien président, ou du moins un ancien futur président du parti conservateur du Canada, pour en faire l'ombudsman de la province d'Ontario. Personne n'a jamais prétendu que cette personne avait des préjugés ou qu'elle se laissait influencer par son ancienne appartenance au parti conservateur. Je pense que les individus qui offrent leurs services ne devraient pas être refusés à cause de leurs convictions politiques. J'ai été heureux de voir un individu du talent et de la compétence d'Arthur Maloney devenir ombudsman d'une province qui, à mon sens du moins, a été gouvernée par les tories pendant beaucoup trop longtemps. On n'a pas vu . . .

M. Epp: J'observais tout à l'heure que je connaissais l'existence de ce genre de choses, et cela s'applique également à la Commission d'appel de l'immigration. Je ne voudrais pas me lancer dans ce sujet dès maintenant, mais ces nominations sont faites . . . Pour un étranger qui comparaît devant la Commission d'arbitrage, s'il consulte la liste, il constate que les nominations ont été faites à Toronto, à Saskatoon, à Saint-Jean, à New Westminster, à Victoria, à Moncton . . . Ce que je veux dire, c'est qu'un individu connaissant mal la langue risque de sortir de l'audience avec de sérieux doutes sur l'impartialité de ce tribunal.

M. Cullen: C'est très souvent l'impression des gens qui perdent leur cause et c'est très rarement le cas lorsqu'ils l'ont gagnée; et la Commission d'arbitrage doit . . .

M. Epp: Il n'y en a pas tellement qui gagnent.

M. Cullen: C'est qu'il s'agit d'un tribunal d'appel. L'individu qui comparaît est déjà passé devant des tribunaux qui, connaissant le bill, connaissant bien la loi, estiment qu'il ne répond pas aux exigences.

[Text]

Mr. Epp: But that argument in any case does not . . .

Mr. Cullen: Wait, you asked me to let you finish, so let me finish. Any individual that is launching an appeal knows that the odds are stacked against him whether he is going to the court of appeal or whatever. If you take percentages in any appeal tribunal I guarantee you will find that the success ratio of the appeal is low or that the failure rate is high, depending on which way you choose to look at it.

The other thing is that the Board of Referees is appointed. There is one government appointee, one appointed by labour and one appointed by management, so if there is any area where there is no bias it seems to me that would be the area in which an individual would find probably the fairest hearing. I would suggest that only those who lose their cases come away disgruntled, and feel or suggest that there might be some bias, but I have not had that charge made to me, that there is bias of that sort or bias on behalf of a government party or the government in power, it is just not in accordance with the facts.

Mr. Manion: Mr. Epp, I wonder whether I could give you the recommendations by the advisory committee. They did review the entire Boards of Referees systems. They found that many aspects of it were satisfactory. They recommended that each potential chairman and panel member continue to be fully measured against the criteria already prescribed by the Commission with particular emphasis on the personal considerations outlined therein. This was the list of criteria that the Minister read out: During the course of its work the committee came to feel that former Commission staff members would make excellent chairmen of Boards of Referees. While panel members do not enjoy the same appearance of neutrality, the committee felt that they should be given consideration for appointment as chairmen. It is therefore recommended that qualified former employees of the Commission and panel members of Boards of Referees who no longer have a significant attachment to, or association with, their employee or employer organization, be considered as potential chairmen. Since that recommendation, three former employees of the Unemployment Insurance Commission have been appointed as chairmen of Boards of Referees, out of 11 appointments this year.

Mr. Epp: How many?

Mr. Manion: Out of 11 appointments this year.

Mr. Alexander: On how many Boards of Referees?

Mr. St-Laurent: There is a total of 253 chairmen, Madam Chairman, 450 employee representatives and 439 employer representatives.

[Translation]

M. Epp: Mais de toute façon, ces arguments . . .

M. Cullen: Un instant, vous m'avez demandé de terminer; laissez-moi terminer. L'individu qui fait appel sait, dès le départ, qu'il a toutes les chances de perdre, qu'il s'agisse d'un tribunal d'appel ou d'une autre instance. Prenez les pourcentages de n'importe quel tribunal d'appel, je vous assure que le nombre des succès est très bas et celui des échecs très élevé, cela dépend du point de vue où vous vous placez.

D'autre part, les membres de la Commission d'arbitrage sont nommés. L'un d'entre eux est nommé par le gouvernement, un autre par les syndicats, un troisième par le patronat; partant de là, je pense donc qu'on ne saurait demander plus d'impartialité. A mon avis, seuls ceux qui perdent leur cause sortent de là mécontents et prétendent qu'on n'a pas été impartial, mais on ne s'est jamais plaint à moi directement de partialité, dans ce sens, ou de partialité de la part de représentants du gouvernement ou du gouvernement en place; cela n'est tout simplement pas conforme aux faits.

M. Manion: Monsieur Epp, peut-être pourrais-je vous faire part des recommandations du comité consultatif. Ce comité a passé en revue tout le système des commissions d'arbitrage. Il a conclu que, très souvent, ces systèmes étaient satisfaisants et a recommandé que les présidents et les membres de ces commissions continuent à être choisis d'après les mêmes critères prescrits par la Commission, en insistant particulièrement sur les considérations personnelles contenues dans ces critères. Voilà la liste des critères lus par le ministre: au cours de ses travaux, le Comité est parvenu à la conclusion que les anciens membres du personnel de la Commission deviendraient d'excellents présidents des commissions d'arbitrage. Bien que les membres de ces commissions ne jouissent pas de la même apparence de neutralité, le Comité a estimé qu'on devrait envisager leur nomination au poste de présidents. Nous recommandons donc que les anciens employés qualifiés de la Commission et les membres des commissions d'arbitrage qui n'ont plus les mêmes liens, les mêmes associations avec leurs organismes d'employés ou d'employeurs soient appelés à jouer le rôle de présidents. Depuis cette recommandation, trois anciens employés de la Commission d'assurance-chômage ont été nommés présidents de commissions d'arbitrage, sur onze nominations qui ont été faites cette année.

M. Epp: Combien?

M. Manion: Onze nominations, cette année.

M. Alexander: Pour combien de commissions d'arbitrage?

M. St-Laurent: Il y en a, en tout, 253, madame la présidente; 450 représentants des employés et 439 représentants des employeurs.

• 1035

Mr. Alexander: So we have three.

Mr. St-Laurent: I might also note, Madam Chairman, that the number of appointments in a year, both chairmen and members, totals about 100. The appointments up to May 20 of

M. Alexander: Ce qui fait donc trois.

M. St-Laurent: J'ajoute, madame la présidente, que, chaque année, environ 100 personnes sont nommées, présidents et membres de commissions. Cette année, au 20 mai, 45 personnes avaient été nommées, 12 d'entre elles étant des femmes.

[Texte]

this year have been 45 in total, 12 of the appointees being women.

An hon. Member: Hear, hear!

Mr. Epp: The recommendations of persons to be considered: what is the chain of command that takes place before a person is appointed by the Governor-in-Council?

Mr. Cullen: Are you talking about the employer and the employee appointments?

Mr. Epp: I am talking about the chairmen.

Mr. Manion: Mr. Epp, when there is a vacancy, the secretary of the Unemployment Insurance Commission notifies the Minister, who provides a list of potential appointees. These candidates are then studied against the list of criteria that was mentioned.

Mr. Epp: Who studies that?

Mr. Manion: The Commission—to determine whether the candidates are qualified. This information is then passed back to the Minister who makes the recommendation to the Governor-in-Council.

Mr. Epp: How many former Commission employees are on the advisory board?

Mr. Manion: None.

Mr. Epp: The appointments to the advisory board have all been made by the Minister, but on the basis of what criteria?

Mr. Manion: The present Unemployment Insurance Advisory Board is comprised of a chairman and equal representation from the employer and employee sides, and normally these appointments are made after consultation with the employer and employee organizations.

Mr. Epp: But the chairmen, the third group, those are appointed by the Minister directly, without consultation?

Mr. Manion: The present Unemployment Insurance Advisory Board is not a tripartite body. The proposed one will be tripartite.

Mr. Epp: And how will those appointments be made?

Mr. Manion: The bill provides for this, Mr. Epp. The appointment of the employer and employee people is done after consultation with their organizations; and the third group, after consultation with whomever the Minister sees fit.

An hon. Member: We are back to square one again, then, Mr. Minister.

The Chairman: May I just interrupt. Five members have indicated now that they wish to question on Clause 54. Since those questions are probably generally on Clause 54, may I suggest that we deal first with the amendment and then continue with the general questioning. Is this acceptable?

Some hon. Members: No, no.

Mr. Alexander: We want to ask some questions on the amendment, Madam Chairman...

The Chairman: All right.

[Traduction]

Des voix: Bravo, bravo!

M. Epp: A propos des recommandations, comment se déroulent les choses avant qu'une personne soit nommée par le gouverneur en conseil?

M. Cullen: Vous voulez parler des nominations d'employeurs et d'employés?

M. Epp: Je parle des présidents.

M. Manion: Monsieur Epp, lorsqu'un poste est vacant, le secrétaire de la Commission d'assurance-chômage prévient le ministre qui fournit une liste de personnes possibles. Ces candidats sont alors étudiés conformément aux critères que je vous ai mentionnés tout à l'heure.

M. Epp: Étudiés par qui?

M. Manion: La Commission... qui détermine si ces candidats sont qualifiés. Ces informations sont ensuite soumises au ministre qui fait une recommandation au gouverneur en conseil.

M. Epp: Combien d'anciens employés de la Commission font partie du conseil consultatif?

M. Manion: Aucun.

M. Epp: Les nominations au conseil consultatif ont toutes été faites par le ministre, mais à partir de quels critères?

M. Manion: L'actuel conseil consultatif de l'assurance-chômage est constitué d'un président et d'un nombre égal de représentants de l'employeur et de l'employé et, d'ordinaire, ces nominations sont faites après consultations avec les organisations d'employeurs et d'employés.

M. Epp: Mais les présidents, le troisième groupe, ceux-là sont nommés par le ministre directement, sans consultation?

M. Manion: L'actuel conseil consultatif de l'assurance-chômage n'est pas un organisme tripartite. Celui que nous nous proposons de créer le sera.

M. Epp: Et comment les nominations seront-elles faites?

M. Manion: Cela est prévu dans le bill, monsieur Epp. Les nominations d'employeurs et d'employés sont faites après consultations avec leurs organismes respectifs; quant au troisième groupe, ces membres sont nommés après consultations avec quiconque le ministre juge bon de consulter.

Une voix: Ce qui nous ramène au point de départ, monsieur le ministre.

Le président: Permettez-moi d'interrompre. Cinq d'entre vous désirent poser des questions à propos de l'article 54. Puisque ces questions portent probablement sur l'article 54 de manière générale, peut-être pourrions-nous commencer par l'amendement; nous passerons ensuite aux questions d'ordre général; vous êtes d'accord?

Des voix: Non, non.

M. Alexander: Nous voulons poser certaines questions à propos de l'amendement, madame la présidente...

Le président: Très bien.

[Text]

Mr. Alexander: ... if Mr. Epp has finished. I do not want to ...

The Chairman: In that case, may I just ask the other members, Mrs. Appolloni, Mr. Baker and Mr. Rodriguez, who had indicated beforehand that they wished to speak, whether this is on the amendment or on Clause 54 in general?

Mrs. Appolloni: On a point of order, following recent remarks, Madam Chairman.

The Chairman: Mrs. Appolloni.

Mrs. Appolloni: I will make it very, very brief. Obviously, I am trying very hard not to be subjective.

I have three short regrets. One, that the *Globe and Mail* could not spell my name correctly; two, I regret that my colleagues in the Opposition have resorted to such cheap shots which I believe are unworthy of them, and I object to the innuendoes reflecting on the integrity of the chairman of the board ...

An hon. Member: Hear, hear!

An hon. Member: Right on!

Mrs. Appolloni: ... and third, I regret very much that my colleagues from the Opposition feel that people like me should be discriminated against in reverse by denying talents only because of political affiliation.

Thank you, Madam Chairman.

• 1040

Mr. Alexander: Madam Chairman, on the point of order, it is not a question of us denying the use of those persons with exceptional talents. Mr. Minister, all we are trying to say is, let us thin the gravy a little bit and spread it around but not restricting it to members of the Liberal Party. That is the point that we are trying to make, and if I can just put it to you this way, we did have a problem with respect to the appointment of Q.C.s in the Province of Ontario, which I know the Minister knows quite a bit about, and there was a time that all appointments went to—and I have no hesitation in saying this—it seems to me they all went to those who had some loyalty to the Progressive Conservative Party. Now, at this time now, we find that those who have power to appoint are recognizing that all the talent and all the wisdom and experience in terms of law is not within the Progressive Conservative Party or those who are loyal to it. Therefore, you have Liberals that are being appointed and you have New Democratic Party members being appointed. All I am saying, sir, is that knowing the realities of the situation, it would be nice if others were considered. And that is all I have to say about that. That is the whole question. Why does it go all one way, which it seems to do? Therefore in answer to Mrs. Appolloni's concern, we are not trying to restrict her from serving or anybody else from serving. All we are trying to do is say, let us have more equality with respect to the appointments. But that is not what I want to get into, Madam Chairman. I just wanted to ...

Mr. Cullen: We have not in fact thinned the gravy, to use your expression, because the M and I Board itself has a

[Translation]

M. Alexander: ... si toutefois, M. Epp a terminé. Je ne voudrais pas ...

Le président: Dans ce cas, je vais demander aux autres, c'est-à-dire à M^{me} Appolloni, à M. Baker et à M. Rodriguez, qui désiraient poser des questions, s'ils s'intéressent à cet amendement ou bien à l'article 54 dans son ensemble.

Mme Appolloni: Madame la présidente, dans ce cas, je fais appel au Règlement.

Le président: Madame Appolloni.

Mme Appolloni: Je serai très, très rapide. Comme vous pouvez le voir, j'essaie d'être objective.

J'ai trois raisons d'être quelque peu déçue. Premièrement, je regrette que le *Globe and Mail* n'ait pas su épeler mon nom correctement; deuxièmement, je regrette que mes collègues de l'opposition aient fait appel à des arguments aussi bas qui ne sont pas dignes d'eux, et je regrette particulièrement ces sous-entendus à propos de l'intégrité du président de la Commission ...

Une voix: Bravo, bravo!

Une voix: Bien dit!

Mme Appolloni: ... et troisièmement, je regrette très fort que mes collègues de l'opposition estiment que des gens comme moi devraient faire l'objet d'une discrimination à l'envers pour de simples raisons d'affiliation politique.

Merci, madame la présidente.

M. Alexander: Madame la présidente, à ce même sujet, il n'est pas question pour nous de refuser les services de personnes qui ont des talents exceptionnels. Monsieur le ministre, essayons de partager nos billes un peu plus équitablement et de ne pas les laisser toutes aux membres du parti libéral. C'est précisément ce que nous prétendons et je me permets de vous rappeler, à ce sujet, le problème que nous a posé la nomination des C.R. dans la province de l'Ontario; je sais que le ministre connaît bien la question et, il fut un temps où toutes les nominations—je n'hésite pas à le dire—allaient à des personnes qui faisaient preuve de certaines loyautés envers le parti progressiste-conservateur. Or, voilà que ceux qui jouissent aujourd'hui de ce pouvoir de nomination reconnaissent que tous les talents, toutes les sagesse, toutes les expériences en matière de droit ne reposent pas exclusivement au sein du parti progressiste-conservateur ou parmi ceux qui lui sont fidèles. Et, par conséquent, vous avez des libéraux qui sont nommés, vous avez des néo-démocrates qui sont nommés. Or, connaissant le fond de la situation, je pense qu'il faudrait penser un peu aux autres aussi. C'est tout ce que j'avais à dire, voilà le problème. Pourquoi sont-ce toujours les mêmes? Et je réponds à M^{me} Appolloni, nous n'essayons pas de l'empêcher de proposer ses services, ni elle, ni qui que ce soit d'autre. Tout ce que nous voulons, c'est une meilleure répartition de ces nominations. Mais, madame la présidente, je ne veux pas m'étendre sur ce sujet. Je voulais simplement ...

M. Cullen: Pour reprendre votre expression, nous n'avons pas réservé toutes les billes aux mêmes personnes puisque le

[Texte]

prominent Conservative. Mr. Baetz is on that Board, and Freda Hawkins, who once sought the candidacy as a New Democratic Party member. I suppose it is a question of degree...

Mr. Alexander: That is right. Will you undertake to look into this?

Mr. Cullen: With every appointment I do that, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Yes, but with more sincerity into the future in terms of what we are trying to place very forcibly...

The Chairman: Mr. Rodriguez, on a point of order?

Mr. Rodriguez: No, I want to question.

The Chairman: Mr. Baker, was your question on the amendment or on Clause 54 in general?

Mr. Baker: My question was on Clause 54.

The Chairman: Yours was on the amendment, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: We did have an open-ended appointment here.

Now, you say that the Unemployment Insurance Advisory Council had something to say about this, and accordingly you were going to bring in an amendment which shows that these persons who sit as chairmen will only sit for a term of three years subject to a renewal on expiry. Mr. Minister, you know how the law works in this regard. It can just go on and on and on.

So, I want to know why we stop appointing them for a—well, until 75, and now restrict it to 3 years because I think this is important. What did the Advisory Council have to say about that? Because you may have circumvented the position of the Advisory Council by bringing in that "subject to renewal on expiry" and knowing that it does not state "save and except any further renewal". We can go on and on and on and these same persons can sit until they are 75 years of age. So, I would like to know what the Advisory Council had to say.

Mr. Cullen: They recommended that the tenure for all appointments be three years with an option for appointment; that was their recommendation, and the wording from the report is that:

The three-year tenure would provide an opportunity for evaluation of the performance of the Chairman and panel members. This would encourage greater participation and representation from the association involved, and in the event that panels became too large and frequency of attendance unsatisfactory, would give the Commission leeway to make the necessary adjustments.

Mr. Alexander: What did it say with respect to an option? Could you read that?

[Traduction]

Conseil de l'emploi et de l'immigration lui-même compte parmi ses membres un conservateur connu. M. Baetz fait partie de ce conseil, de même que Freda Hawkins, qui fut, jadis, candidate néo-démocrate. Je pense qu'il s'agit d'une question de nuance...

M. Alexander: Exactement. Vous voulez essayer d'approfondir la question?

M. Cullen: Monsieur Alexander, je le fais chaque fois qu'il y a une nomination.

M. Alexander: Oui, mais j'aimerais que vous le fassiez encore plus sérieusement à l'avenir car nous essayons de vous faire comprendre...

Le président: Monsieur Rodriguez, vous faites appel au Règlement?

M. Rodriguez: Non, j'ai des questions à poser.

Le président: Monsieur Baker, vous vouliez parler de l'amendement ou de l'article 54 en général?

M. Baker: De l'article 54.

Le président: Et vous, monsieur Alexander, de l'amendement?

M. Alexander: Nous devons forcément en venir là.

Maintenant, vous prétendez que le Conseil consultatif de l'assurance-chômage a son mot à dire à ce sujet et, pour affirmer cette position, vous aviez l'intention de proposer un amendement aux termes duquel les personnes qui occupent le poste de président sont nommées pour trois ans avec renouvellement possible. Monsieur le ministre, vous savez comment les lois sont observées dans ce genre de situation. Cela peut se poursuivre éternellement.

Et je voudrais savoir pourquoi vous voulez que ces présidents qui, jusqu'à présent, pouvaient être nommés jusqu'à 75 ans, ne soient plus nommés que pour 3 ans; cela me semble particulièrement important. Qu'en a pensé le conseil consultatif? En effet, vous avez peut-être évité de tenir compte de l'opinion du conseil consultatif avec cette possibilité de renouvellement à l'expiration puisqu'on ne mentionnait pas «sauf et excepté tout renouvellement». Cela peut continuer éternellement et les mêmes personnes peuvent siéger jusqu'à ce qu'elles atteignent 75 ans. J'aimerais donc savoir ce qu'en a pensé le conseil consultatif.

M. Cullen: Le conseil a recommandé que, pour toutes les nominations, le mandat soit de trois ans avec possibilité de renouvellement; sa recommandation s'énonçait comme suit:

Un mandat de trois ans permettrait d'évaluer la valeur du président et des membres de la Commission. Cela encouragerait les associations en cause à participer plus activement et à envoyer un plus grand nombre de représentants et, si ces commissions devenaient trop importantes et leurs membres moins assidus, cela permettrait à la Commission de prendre les mesures nécessaires.

M. Alexander: Et que disait-on à propos d'une option? Voulez-vous le lire?

[Text]

Mr. Cullen:

With an option for reappointment.

Mr. Alexander: How much are chairmen paid, sir?

Mr. J. Y. C. Charlebois (Deputy Executive Director, Unemployment Insurance Commission): One hundred and ten dollars, the day they sit.

Mr. Cullen: And the members, \$60?**Mr. Charlebois:** Ninety dollars, Madam Chairman.**Mr. Alexander:** I have no further questions.

The Chairman: Mr. Rodriguez, is it your question on the amendment?

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, the amendment says that the Chairman of the Board of Referees' term will be three years, which is renewable. Is there a time limit for the other members of the Board of Referees?

• 1045

Mr. Hodder: Madam Chairman, the regulations in Section 178 and following make general provisions for the members of the boards of referees. It would be the intention to establish under those regulations a three-year limit for the members as well as for the chairman.

I might also mention, Madam Chairman, that Section 178(2) also provides that members of the panels who attain 75 years of age shall retire.

Mr. Rodriguez: What about removing the chairman before his term is up. What are the criteria for removing a chairman of a board of referees?

Mr. Cullen: The specific phrase, Mr. Rodriguez is "may be removed at any time by the Governor in Council for cause", which is pretty sweeping and broad. It is a standard clause.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, can the Minister tell me, when you have an opening or there is an appointment that needs to be made to chairman of the board of referees, do you circulate notices. For example, supposing I may have a name, how do I know that you have an opening? Do you send out notification? Do you post a job opening in the paper and let the public know? There are a lot of very well qualified people out there.

Mr. Cullen: My problem is, being new on the job, I have not made any appointments of chairmen and I am just a little hesitant to answer that.

Mr. Rodriguez: Well, what has been the practice? How is it done, sir?

Mr. Cullen: What you are suggesting is that we should put notices in the paper or do some advertising in the local area or something like that.

Mr. Rodriguez: Well, I want to know from the Deputy Minister, Mr. Manion, how it is done now.

[Translation]

M. Cullen:

Avec option de renouvellement.

M. Alexander: Quels sont les émoluments des présidents, monsieur?

M. J. Y. C. Charlebois (directeur exécutif adjoint, Commission d'assurance-chômage): Cent dix dollars par journée de séance.

M. Cullen: Et les membres, \$60?**M. Charlebois:** \$90, madame la présidente.**M. Alexander:** Je n'ai pas d'autres questions.

Le président: Monsieur Rodriguez, c'était une question à propos de l'amendement?

M. Rodriguez: Madame la présidente, l'amendement précise que le président de la Commission d'arbitrage sera nommé pour une période de trois ans avec possibilité de renouvellement. Est-ce qu'il y a une limite de temps pour les autres membres de ces commissions d'arbitrage?

M. Hodder: Madame la présidente, les règlements contenus dans l'article 178 et suivants contiennent des dispositions générales relatives aux membres et commissions d'arbitrage. Notre intention était d'imposer, dans le cadre de ces règlements, une limite de trois ans pour les membres de ces commissions, tout comme pour leur président.

Madame la présidente, j'ajoute que l'article 172(2) prévoit également que les membres de ces commissions qui parviennent à l'âge de 75 ans doivent se retirer.

M. Rodriguez: Et les dispositions relatives au congédiement d'un président qui n'a pas terminé son mandat. Quels sont les critères qui permettent de congédier le président d'une commission d'arbitrage?

M. Cullen: L'expression exacte, monsieur Rodriguez, est la suivante: «peut être congédié à n'importe quel moment par le gouverneur en conseil pour une cause justifiée»; c'est aussi vague que large. C'est un article standard.

M. Rodriguez: Madame la présidente, monsieur le ministre, lorsqu'un poste est vacant, lorsqu'un président de commission d'arbitrage doit être nommé, faites-vous circuler des avis? Par exemple, supposons que j'aie une personne à proposer, comment vais-je savoir que vous avez un poste vacant? Est-ce que vous envoyez des avis? Est-ce que vous en parlez dans les journaux pour avertir le public? Il y a, dans le public, des quantités de gens très qualifiés.

M. Cullen: Moi-même je n'occupe pas mon poste depuis très longtemps et je n'ai encore fait aucune nomination de présidents; j'aurais donc du mal à vous répondre.

M. Rodriguez: Mais qu'est-ce qui s'est fait jusqu'à présent? Comment procède-t-on?

M. Cullen: Vous voulez dire que nous devrions publier des avis dans les journaux, faire de la publicité dans la localité en question, quelque chose de ce genre?

M. Rodriguez: Je voudrais que le sous-ministre, M. Manion, me dise comment les choses se sont déroulées jusqu'à présent.

[Texte]

Mr. Manion: It is up to the Minister to consult with whomever he sees fit, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Well, I would suggest, Madam Chairman, to the Minister, that if there is an opening and an appointment has to be made, then there ought to be public circulation of the fact that there is an opening so that people may apply, submit their curriculum vitae to the Minister or to whatever agency so required. Then you will have shown the public that it is not just an inbred political thing, not that you know the local M.P. and the local M.P. put in your name. I think that is reprehensible. I think it should be public. You should accept all applications and make a decision on the basis of a wide-range of applicants.

The Chairman: Thank you.

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall Clause 54 as amended carry?

Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Well.

Mr. Alexander: With certain reservations.

Mr. Rodriguez: I am concerned about this attaining the age of 75. Madam Chairman, we put up a great big fight about the Unemployment Insurance Act being amended in Bill C-69, that anyone 65 years of age and over ought not to collect benefits and it seems to me that there should be some consistency. I suspect that the Commission selected at age 65 for certain reasons and I think people over age of 65 ought not be kept to keep the consistency. They ought to be retired at 65 years. At 65 years of age they should have to step down from being chairmen of the board of referees.

• 1050

Mr. Cullen: I might say, Mr. Rodriguez, that what we have here is endeavouring to be consistent with the Judges Act and the age of retirement for judges also. It provides a unique opportunity for retired persons, as a result of their experience in the field, to take on this particular role at a time when they are available and they have the knowledge and the experience and have really something to offer. It seems to me that we would be cutting off these people from that particular opportunity if we dropped it back, to be consistent, as you are suggesting, with 65. I think it is more appropriate to be consistent with the Judges Act and the retirement age of judges, recognizing that there are talents and abilities there that we should be utilizing.

The Chairman: Mr. Caccia.

Mr. Caccia: Madam Chairman, I would argue in the reverse and perhaps for future legislation because this is before us. Of course I will support it but it seems to me that in any society where there are people available who want to serve, no age limit should really be imposed whether they be members of the board of Referees or judges or senators or you name it. If the person wants to carry on and is capable, the benefit of that

[Traduction]

M. Manion: Monsieur Rodriguez, c'est au ministre de consulter qui il désire.

M. Rodriguez: Eh bien, madame la présidente, monsieur le ministre, si un poste est vacant, si une personne doit être nommée, il me semble que le public devrait en être averti pour que ceux, que cela intéresse, puissent envoyer leur curriculum vitae au ministre ou à un autre organisme agissant en son nom. C'est la seule façon de prouver au public qu'il ne s'agit pas d'un système purement politique, qu'il ne s'agit pas de connaître son député pour se faire accepter. Cela n'est pas normal, il faut que cette nomination se fasse publiquement. Vous devriez accepter toutes les demandes et prendre une décision à partir d'un choix très vaste de personnes possibles.

Le président: Merci.

L'amendement est adopté.

Le président: L'article 54 modifié est-il adopté?

Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Bien.

M. Alexander: Avec certaines réserves.

M. Rodriguez: Ce qui m'inquiète, ce sont ces 75 ans. Madame la présidente, au moment de la modification de la Loi sur l'assurance-chômage, c'est-à-dire du Bill C-69, nous nous sommes battus courageusement pour empêcher que des individus de 65 ans et plus reçoivent des prestations, et je pense qu'il s'agirait d'observer une certaine logique. Si la Commission a choisi cette limite de 65 ans, c'est sans doute pour des raisons précises et, pour être logiques, je pense que nous, non plus, nous ne devrions pas accepter des présidents de plus de 65 ans. Ils devraient prendre leur retraite à 65 ans. A 65 ans, ils devraient céder leur place de présidents de commission d'arbitrage.

M. Cullen: Monsieur Rodriguez, c'est précisément parce que nous avons essayé d'être logiques et de tenir compte de la Loi sur les juges et de l'âge de la retraite des juges que nous avons choisi cette disposition. Elle permet à des personnes à la retraite, qui ont acquis une vaste expérience dans ce domaine, de jouer un rôle précis à un moment de leur existence où, non seulement elles ont plus de liberté, mais encore, elles ont des connaissances et une expérience véritablement précieuses. Si nous essayions d'être logiques dans le sens que vous souhaitez, nous priverions ces personnes de cette possibilité. Je pense qu'il vaut mieux être logiques avec la Loi sur les juges et tenir compte de l'âge de la retraite des juges, et reconnaître que, dans ce groupe d'âge, il existe des talents et des compétences que nous nous devons d'utiliser.

Le président: Monsieur Caccia.

M. Caccia: Madame la présidente, je vais défendre la position contraire, même si cela ne doit servir qu'à un projet de loi futur. Bien sûr, je voterai en faveur de cette disposition, mais je n'en pense pas moins que toute société dispose de ressources humaines inutilisées et qu'il ne faudrait jamais imposer de limite d'âge, qu'il s'agisse de membres d'une commission d'arbitrage, de juges, de sénateurs, de qui que ce

[Text]

experience and talent and knowledge ought to be made available to the country.

This is a good Liberal policy, a good Liberal function, no age restrictions but rather a wide-open approach that is really based on the vitality of the individual, whereas the approach by Mr. Rodriguez would be another restriction imposed on individuals just because one happens to become 65. He or she may be at the prime of age, very able and very competent. Another person at 55 might be ready for retirement. Therefore at this stage we support it the way it is. At least I would like to register this concept for future consideration.

Mr. Alexander: Where were you when we debated Bill C-69?

Mr. Caccia: I was there.

Mr. Alexander: You were here but you were silent.

The Chairman: I would like to hear Mr. Johnston and then return to Mr. Rodriguez.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I would refer again to the cutting off of all Canadians over 65 years of age, that very arbitrary action that was taken so recently and with untold complications, as the Minister knows, in terms of entitlement for the people who came up to the edge of the last minute there. I find it wildly inconsistent. These people are not judges in terms of the judiciary. Why that should hold here, I do not know at all.

We have already heard that business experience might be better even than having had anything to do with the Commission in early years as the chairman, so it would not seem as if any detailed knowledge of the law mattered. I think attitude matters greatly. I should think it a far better thing to give the candidates for chairman a sort of psychological testing to see whether there were not built-in biases against women, for example. I have a suspicion that a good many chairmen of the boards have felt that a woman's place is in the home and they have no business working, period, let alone applying for unemployment insurance when they were entitled to it.

It seems to me there is a gross anomaly here of retaining people to the age of 75 on boards where no one over 65 can be involved with the Commission at all in terms of collecting from it ever. The principle there, I should think, is really important. Certainly people over the age of 65 can be involved in crime, can come before a judge, and so on. So you have a chance of the 75-year-old judge ruling on the 75-year-old person with a civil or a criminal case. But when you have the possibility of 75 here ruling only on people under 65, then I would think maybe we have too much of an anomaly altogether.

The thing to do, of course, would be simply to wipe out the amendment of a year or so ago and restructure unemployment insurance so that it would apply to all Canadians who work, period.

[Translation]

soit. Si une personne désire assumer une tâche et en est capable, nous devons permettre au pays de profiter de cette expérience, de ce talent et de ces connaissances.

C'est une excellente politique libérale, un rôle libéral louable, pas de restriction d'âge mais plutôt une libéralité fondée sur la vitalité d'un individu; par contre, la position de M. Rodriguez imposerait de nouvelles restrictions à des individus dont le seul tort est d'avoir dépassé 65 ans. A 65 ans, on peut être encore dans la fleur de l'âge, être très capable et très compétent. Par contre, à 55 ans, on peut être prêt à prendre sa retraite. Donc, pour l'instant, nous votons en faveur de cette disposition mais, pour l'avenir, j'aimerais que vous réfléchissiez à ce que je viens de dire.

M. Alexander: Où étiez-vous quand nous avons discuté du Bill C-69?

M. Caccia: J'étais là.

M. Alexander: Vous étiez là mais vous avez gardé le silence.

Le président: Je donne la parole à M. Johnston. Nous reviendrons ensuite à M. Rodriguez.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Je reviens à cette idée de disqualifier tous les Canadiens de plus de 65 ans; c'est une disposition parfaitement arbitraire qui a été prise tout récemment et qui a déjà eu des complications innombrables, comme le ministre le sait, en particulier dans le cas de personnes qui atteignent tout juste la limite d'âge. Tout cela me semble terriblement incompatible. Les individus dont nous parlons ne sont pas des juges appartenant au système judiciaire. Alors, pourquoi tenir compte de cet argument, je n'en sais rien.

On nous a déjà dit que l'expérience des affaires pouvait être préférable à une association antérieure avec la Commission et, dans ce cas, les connaissances juridiques d'un individu doivent avoir peu d'importance. Par contre, à mon sens, son attitude doit être très importante. Je pense qu'il vaudrait mieux faire passer aux candidats une sorte d'examen psychologique pour déterminer s'ils n'ont pas des préjugés enracinés contre les femmes, par exemple. J'ai bien l'impression que beaucoup de présidents de commission estiment que la place d'une femme est au foyer et que celles-ci n'ont pas besoin de travailler, point final. Alors, pensez, demander l'assurance-chômage quand elles y ont droit...

Il me semble que c'est tout à fait anormal de faire siéger, dans ces commissions, des individus de 65 ans dont toutes les décisions porteront sur des personnes de moins de 65 ans. Dans ce cas, le principe est particulièrement important. Bien sûr, un individu de 65 ans peut commettre un crime, et donc, être traduit devant un juge, etc. Un juge de 65 ans a donc certaines chances de juger un individu de 75 ans coupable d'un délit civil ou criminel. Mais dans le cas qui nous occupe, cette personne de 65 ans prendra toujours des décisions sur le sort de personnes de moins de 65 ans, et il me semble que c'est vraiment très anormal.

Bien sûr, il suffirait de supprimer l'amendement adopté, il y a un an environ, et faire en sorte que tous les Canadiens qui travaillent aient le droit à l'assurance-chômage, point.

[Texte]

Mr. Hodder: Madam Chairman, perhaps one could make two observations on this.

The Chairman: Mr. Hodder.

Mr. Hodder: The reason for the government's decision to reduce the terminating age to 65 from 70, as was indicated at the time, was based on an assessment of the enrichment of the other plans, particularly the CPP/QPP pension plan. That was the decisive consideration there. It is also important to note that the CPP no longer requires a person to have retired from the labour force to be eligible for CPP; therefore it is quite consistent with the present situation for people go on working after the age of 65 for as long as they wish and still be eligible for CPP benefits. So in that sense it is quite consistent to go on working.

• 1055

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, in the last year, were any chairmen of boards of referees removed? Have we incidents of removal for any cause?

Mr. Cullen: I understand no, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: How about the experience of the year before? What incidents have we got?

Mr. Cullen: There could not have been that many. It cannot be recalled if there were any, but we can check and get that information.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I recall very well the argument that revolved around having 65-year-olds cut off unemployment insurance, and all the arguments I am hearing now for keeping the chairmen of boards of referees to age 75 were all ruled insignificant at that point. The fact is, persons reaching 65 are still capable of working; they are still seeking work and, indeed, have to work and have a lot of talent. We were told that we could not insure them under the Unemployment Insurance Act and we in effect eliminated them. It seems to me that the Commission has to maintain some sort of consistency, especially in view of the people who are collecting benefits. With that in mind, Madam Chairman, I have an amendment that I would like to call, because I just want to keep these people in a consistent framework. I move that clause 54 be amended by deleting line 30 on page 28 and substituting therefor: "on attaining the age of sixty-five years".

Amendment negatived.

Clause 54 as amended agreed to, on division.

On Clause 55...

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I presume this is for the empire; this is for appeals.

Mr. Portelance: Madam Chairman, on a point of order. On clause 55, I think an amendment is to be brought in the house at the report stage. Would it be wise to discuss it now

[Traduction]

M. Hodder: Madame la présidente, peut-être me permettez-vous de faire deux observations à ce sujet?

Le président: Monsieur Hodder.

M. Hodder: Si le gouvernement a pris la décision de ramener la limite d'âge de 70 à 65 ans, c'est, comme on l'a dit à l'époque, à la suite d'une réévaluation et d'un élargissement des autres régimes de prestations, en particulier les régimes de pensions RPC/RRQ. A l'époque, ce fut le facteur décisif. Il est important de noter également que le RPC n'exige plus d'une personne qu'elle ait quitté le marché du travail pour lui accorder des prestations. Par conséquent, tout cela est très logique puisqu'actuellement, les personnes qui continuent à travailler après l'âge de 65 ans et aussi longtemps qu'elles le désirent peuvent tout de même toucher des prestations du RPC. Ainsi, il est tout à fait compatible de continuer à travailler.

M. Rodriguez: Madame la présidente, est-ce que des présidents de commission d'arbitrage ont été congédiés au cours de cette dernière année? Y a-t-il eu des incidents provoqués par des causes quelconques?

M. Cullen: On me dit que non, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Et l'année précédente? Y avait-il eu des incidents?

M. Cullen: Il n'aurait pas pu y en avoir tellement; nous ne nous souvenons plus qu'il y en ait eu, mais nous vérifierons.

M. Rodriguez: Madame la présidente, je me souviens très bien des arguments qui avaient été avancés contre le fait d'empêcher les gens de 65 ans de continuer à toucher l'assurance-chômage et, à cette époque, tous les arguments que j'entends aujourd'hui en faveur de présidents de commission d'arbitrage de 65 ans avaient été insignifiants. Le fait est que beaucoup de personnes qui atteignent 65 ans sont toujours capables de travailler, continuent à rechercher du travail et, d'ailleurs, doivent travailler et, très souvent, ont de multiples compétences. On nous a dit que nous ne pouvions plus les assurer dans le cadre de la Loi sur l'assurance-chômage et nous les avons éliminées. Il me semble que la Commission se doit de maintenir une certaine logique quant aux différents prestataires. Ceci étant dit, madame la présidente, j'aimerais proposer un amendement qui vise précisément cet objectif. Je propose que l'article 54 soit modifié en supprimant la ligne 31, à la page 28, et en la remplaçant par ce qui suit: «tions à l'âge de 65 ans et».

L'amendement est rejeté.

L'article 54 modifié est adopté sur division.

Sur l'article 55.

M. Rodriguez: Madame la présidente, j'imagine que cet article est relatif aux arbitres, il s'agit d'appels.

M. Portelance: Madame la présidente, j'en appelle au Règlement. Un amendement à l'article 55 doit être proposé à la Chambre au stade du rapport. Peut-être devrions-nous en

[Texte]

and then to discuss it again in the House? The Minister will bring in an amendment on Clause 55 at the report stage.

Mr. Rodriguez: On the conditions of appointments and salaries, there is no reason why we cannot get some answers here. I presume, Madam Chairman, the purpose of this is to increase the number of judges and thereby accelerate the appeals. Is that the purpose?

Mr. Douglas: That is correct, Madam Chairman.

Mr. Rodriguez: How many appeals did we have to the umpire last year? First of all, how many appeals did we have to the board of referees last year?

• 1100

The Chairman: The House is sitting at 11 o'clock.

An hon. Member: Let us try to get this bill through.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: I want to know how many appeals there were to the board of referees last year.

Mr. Hodder: The total number of appeals heard in the calendar year 1974 was 39,632; in 1975, 39,666; and in 1976, 47,399.

Mr. Rodriguez: How about the appeals to the umpire for those three years as well?

Mr. St-Laurent: In 1976 the total number of cases heard—and I would stress the word “heard”—was 372.

Mr. Rodriguez: How many judges do you have to hear these cases?

Mr. St-Laurent: There are nine justices in the Federal Court who are empowered to hear unemployment insurance cases.

Mr. Rodriguez: Maybe, Madam Chairman, we could get the benefit of the questions of the Minister. I always am interested in the questions up there.

Mr. Cullen: I was interested in the numbers, whether this number of judges actually heard appeals. I was concerned that there might be a chief judge, or someone who did not sit as an umpire. But I understand that these are nine justices, all of whom are able to hear them and do, in fact, hear them.

Mr. Rodriguez: That was 1976, Madam Chairman. How many appeals to the umpire were there in 1975?

Mr. St-Laurent: In 1975, 329 decisions were rendered. May I correct my previous statement on the number in 1976? There were 371, not 372.

Mr. Rodriguez: And in 1974, how many appeals to the umpire?

Mr. St-Laurent: I do not have the statistics that far back, Madam Chairman; I can provide those, however.

[Traduction]

discuter dès maintenant avant d'en discuter à la Chambre? Le ministre a l'intention de proposer un amendement à l'article 55 au stade du rapport.

M. Rodriguez: A propos des conditions de nominations et de salaires, il n'y a pas de raison pour qu'on ne nous donne pas des réponses ici. J'imagine, madame la présidente, que l'objet de ces dispositions est d'augmenter le nombre de juges, ce qui aurait pour effet d'accélérer les procédures d'appels. C'est bien cela?

M. Douglas: C'est exact, madame la présidente.

M. Rodriguez: Combien d'appels avons-nous dû arbitrer, l'an passé? Pour commencer, combien d'appels ont été soumis à la commission d'arbitrage, l'an passé?

Le président: La Chambre siège à 11 h.

Une voix: Essayons d'en terminer avec ce bill.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Je veux savoir combien d'appels ont été présentés à la commission d'arbitrage l'an passé?

M. Hodder: Au cours de l'année civile 1974, un total de 39,632 appels furent entendus; en 1975, 39,666 et, en 1976, 47,399.

M. Rodriguez: Et les appels devant arbitre pendant ces trois mêmes années?

M. St-Laurent: En 1976, le nombre total de causes entendues—et j'insiste sur le terme «entendues»—fut de 372.

M. Rodriguez: Et de combien de juges disposez-vous pour entendre ces causes?

M. St-Laurent: Il y a neuf juges à la Cour fédérale qui sont autorisés à entendre des causes d'assurance-chômage.

M. Rodriguez: Madame la présidente, nous aussi, nous aimerions savoir quelles questions le ministre pose, les questions du ministre nous intéressent toujours.

M. Cullen: Je me demandais si tous ces juges entendaient effectivement des appels. Je me disais qu'il y avait peut-être un juge en chef, un d'entre eux qui ne siégeait pas à titre d'arbitre. Mais on me dit qu'il s'agit de neuf juges qui sont tous autorisés à entendre des appels et qui, effectivement, le font.

M. Rodriguez: Madame la présidente, c'était pour 1976. Combien de personnes ont fait appel à un arbitre en 1975?

M. St-Laurent: En 1975, 329 décisions furent rendues. Vous me permettez de rectifier le chiffre que je vous ai donné pour 1976? Il s'agit de 371 et non pas de 372.

M. Rodriguez: Et en 1974, combien d'appels devant arbitre?

M. St-Laurent: Mes statistiques ne remontent pas aussi loin, madame la présidente, mais je peux faire des recherches.

[Text]

Mr. Rodriguez: It is obvious that the thing worked in 1975 and 1976—371. I notice, Madam Chairman, that in this proposal it says:

... and the judges or other persons authorized ...

It seems to me that we are opening up, again, a whole area of potential appointments, shall we say. Can you explain this phrase, "other persons"?

Mr. Alexander: Are we dealing with an amendment here, Madam Chairman?

The Chairman: No. We do not have an amendment before us.

Mr. Hodder: The amendment that has been put before the members of the Committee does attempt to clarify the reasons for the questions Mr. Rodriguez is asking.

The proposed section, as it is now contained in Bill C-27, was reviewed by Chief Justice Jaccett of the Federal Court. He made a number of suggestions for improving and elaborating on the proposed section, which you now have in Clause 55. One of the things he recommended was that specific provision be made for a variety of judges to be appointed to hear UI cases, for example, judges of Superior, County, or District Courts, or any person who has held office as a judge of a Superior, County, or District Court in Canada with the approval of the chief umpire and the approval of the Governor in Council.

Mr. Alexander: Madam Chairman, of course we are not dealing with "or other persons" once this amendment comes in, because all umpires are related to the courts.

Mr. Hodder: That is right.

Mr. Alexander: So we had better get on. All right, go ahead. I just wanted to clarify that, because on reading the proposed amendment, Mr. Rodriguez is still thinking about the bill as at present drafted. As far as I am concerned, we do not have to deal with the proposed section as drafted in the bill, because there is an amendment that is going to clarify it.

• 1105

Mr. Hodder: That is right, the amendment does clarify that. Just to finish off, the other points that are contained in the amendment were also specifically on the request of Chief Justice Jaccett who wished to have the administrative arrangements which are outlined in the amendment set forth in this proposed act so that they would be clear and apart from the Federal Court Act. So that is what the amendment is about.

Mr. Alexander: Thank you.

The Chairman: Mr. Alexander, just to make it clear, Mr. Portelance had indicated initially that this amendment would be introduced at the report stage and had suggested that we not proceed further with discussing on Clause 55 here but Mr. Rodriguez preferred to continue with his line of questioning.

Clause 55 agreed to.

[Translation]

M. Rodriguez: De toute évidence, le système fonctionnait en 1975 et en 1976 ... 371. Madame la présidente, je lis dans cette proposition:

... et les juges ou autres personnes autorisées ...

Il me semble que cela donne lieu à des nominations infinies, une fois de plus. Pouvez-vous nous expliquer cette expression «autres personnes»?

M. Alexander: Madame la présidente, s'agit-il d'un amendement?

Le président: Non. Nous ne sommes pas saisis d'un amendement.

M. Hodder: L'amendement qui a été proposé aux membres du Comité n'a pas pour but d'éclaircir les raisons des questions posées par M. Rodriguez.

Le projet d'article, tel qu'on peut le lire actuellement dans le Bill C-27, a fait l'objet d'une révision par le juge en chef Jaccett de la Cour fédérale. Il a fait un certain nombre de suggestions pour améliorer et compléter le projet d'article que vous avez sous les yeux sous le titre d'article 55. Il a recommandé, entre autres choses, que des dispositions très précises soient prises pour permettre la nomination d'un certain nombre de juges autorisés à entendre des causes d'assurance-chômage; par exemple, des juges des cours supérieures, de comté ou de district, ou toute personne ayant occupé un poste de juge dans une cour supérieure, de comté ou de district, au Canada, et ce, avec l'approbation de l'arbitre en chef et du gouverneur en conseil.

M. Alexander: Madame la présidente, évidemment, dès que cet amendement interviendra, il ne sera plus question de «ou autres personnes» puisque tous les arbitres sont liés aux tribunaux.

M. Hodder: C'est exact.

M. Alexander: Dans ce cas, poursuivons. Très bien, continuez. Je voulais simplement éclaircir ce point car, à la lecture de ce projet d'amendement, M. Rodriguez continue à penser au bill sous sa forme actuelle. Pour ma part, je pense qu'il est inutile de nous occuper de ce projet d'article sous sa forme actuelle puisqu'un amendement doit le modifier.

M. Hodder: En effet, l'amendement précise ce point. Pour terminer, disons que les autres points contenus dans l'amendement ont également été proposés à la demande du juge en chef Jaccett qui désirait que les modalités administratives exposées dans l'amendement soient incorporées au projet de loi afin qu'elles soient précises et distinctes de la Loi sur la cour fédérale. Telle est donc le but de cet amendement.

M. Alexander: Je vous remercie.

Le président: Monsieur Alexander, afin d'être bien clair à ce sujet, M. Portelance a indiqué au début que l'amendement serait présenté à l'étape du rapport et a proposé de ne pas discuter plus longuement l'article 55, mais M. Rodriguez a préféré poursuivre ses questions.

L'article 55 est adopté.

[Text]

The Chairman: Shall Clause 56 carry?

Mr. Alexander: Madam Chairman, I think it is 11 o'clock.

The Chairman: We had planned to go to 12.30, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Well, is the House not sitting now? I do not know what we are doing around here. All right, let us have some explanation of that proposed Section 95.

The Chairman: Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Madam Chairman, on Clause 56 there is an amendment.

L'objet de la modification à l'article 95 de la Loi sur l'assurance-chômage est de prévoir la possibilité qu'une décision rendue par un conseil arbitral soit de plein droit et pour des motifs précis portée en appel devant un juge-arbitre, éliminant ainsi la nécessité d'obtenir l'autorisation d'interjeter appel.

Les motifs définis aux paragraphes a), b) et c) sont semblables à ceux prévus au paragraphe 28.1 de la Loi sur la cour fédérale. Cependant le libellé du paragraphe d) est vague et il peut se prêter à de nombreuses interprétations. Il pourrait autoriser d'interjeter des appels devant le juge-arbitre lorsqu'il n'y a aucun motif explicite. Pour cette raison, il serait souhaitable d'éliminer complètement ce paragraphe.

De plus, l'article ne stipule pas que le juge-arbitre aurait l'autorisation de rendre une décision dans les cas où les conseils arbitraux auront oublié de le faire ou n'y seront pas parvenus. Il ne prévoit pas non plus la possibilité de soumettre de nouveau un cas au conseil arbitral en vue d'une nouvelle décision si le juge-arbitre le considère approprié.

Donc, madame la présidente, je propose que l'article 56 du Bill C-27 soit modifié à en ajoutant à la page 29 le mot «ou» à la fin de la ligne 15; b) en remplaçant à la page 29 les lignes 20 à 23 par ce qui suit:

ments portés à sa connaissance.

et c) en remplaçant à la page 29 les lignes 27 à 29 par ce qui suit:

95; il peut rejeter l'appel, rendre la décision que le conseil arbitral aurait dû rendre, renvoyer l'affaire au conseil arbitral pour nouvelle audition et nouvelle décision conformément aux directives qu'il juge appropriées, confirmer, infirmer, modifier totalement ou partiellement la décision du conseil arbitral.

The Chairman: Thank you, Mr. Portelance. Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Is this one that can be moved in here? I do not whether we can or not. Madam Chairman, is this a motion that can be moved in this Committee?

The Chairman: Yes.

Mr. Alexander: All right, fine. I am sorry but I did not have my earphone on when the Parliamentary Secretary was explaining this matter. I note that the word "or" is coming into play and I think I understand that. Wait a minute, 15...

[Translation]

Le président: L'article 56 est-il adopté?

M. Alexander: Madame la présidente, il est 11 heures.

Le président: Nous avons prévu lever la séance à 12 h 30, monsieur Alexander.

M. Alexander: Mais la Chambre ne siège-t-elle pas présentement? Je ne sais vraiment pas ce que nous faisons ici. Très bien, qu'on nous donne alors certaines explications au sujet de l'article proposé 95.

Le président: Monsieur Portelance.

M. Portelance: Madame la présidente, il y a un amendement à l'article 56.

The purpose of the amendment to section 95 of the U.I. Act is to make provision for appeals to umpire from a decision of a board of referees as a matter of right on specified grounds thereby eliminating the need for leave to appeal.

Paragraphs (a) (b) and (c) are similar to the grounds for appeal under subsection 28(1) of the Federal Court Act. The language of paragraph (d), however, is vague and open-ended. It would open the door to appeals to the umpire where there is no explicit reason for appeal. For this reason, it is undesirable to retain it.

In addition, there is no authority in the section for the umpire to give a decision in cases where boards of referees neglect or fail to do so. Nor is there any authority to refer a case back to a board of referees for re-determination if the umpire considers this appropriate.

Therefore, Madam Chairman, I move that Bill C-27 be amended in clause 56 (a) by adding the word "or" at the end of line 15 on page 29 thereof; (b) by striking out lines 20 to 24 inclusive on page 29 thereof and substituting therefor the following:

the material before it.; and

(c) by striking out lines 28 to 30 inclusive on page 29 thereof and substituting therefor the following:

section 95 and may dismiss the appeal, give the decision that the board of referees should have given, refer the matter back to the board of referees for rehearing or re-determination in accordance with such directions as he considers appropriate or confirm, rescind or vary the decision of the board of referees in whole or in part.

Le président: Je vous remercie, monsieur Portelance.

M. Alexander: Est-ce qu'on peut proposer cet amendement ici? Je ne sais pas si on le peut. Madame la présidente, cette motion peut-elle être proposée à ce comité?

Le président: Oui.

M. Alexander: Très bien. Je suis désolé mais je n'avais pas mon écouteur lorsque le secrétaire parlementaire a donné ses explications. Je remarque qu'il est question du mot «ou» et j'ai du mal à comprendre pourquoi. Un instant, à la ligne 15...

[Texte]

Mr. Portelance: It is on line 15.

Mr. Alexander: Right, I know. Why is there not an "or" on line 11? In other words, we have options here on the grounds that (a) "or" (b) "or" . . .

Mr. Cullen: Mr. Alexander, proposed Section 95 (d) will be removed. That is why the "or" is just moved up.

Mr. Alexander: I beg your pardon, Mr. Cullen.

Mr. Cullen: Proposed Section 95 (d) will be removed and the "or" on line 20 is just being moved up to line 15. In other words, there will be an (a) or (b) or (c). And this is on the advice, I might say, of Chief Justice Jackett again.

• 1110

Mr. Alexander: Where do I see "or" after the word "jurisdiction" on line 11?

Mr. Manion: There is an "or" on line 20.

Mr. Alexander: No, but I am talking about line 11. Why is not there an "or" there? Are we given three options, (a) . . .

Mr. Cullen: Any one.

Mr. Alexander: Will someone help me, please.

Mr. Rodriguez: I might try to explain.

Mr. Alexander: Mr. Rodriguez, please! I know you are exceptionally clever, but in this particular instance you are a dumb-dumb.

Mr. Cullen: Mr. Douglas, please.

Mr. J. W. Douglas (Director, Legal Services, Unemployment Insurance Commission): I might just trace the background for both these amendments. After the bill was printed and circulated Mr. Justice Jackett and Mr. Associate Justice Thurlow of the Federal Court examined copies and informed Mr. Samuels, who is an ADM in the Department of Justice, that he had some remarks or suggestions to make about it, and Mr. Samuels and myself attended on the Chief Justice and Associate Chief Justice Thurlow and both the amendments to 55 and 56 were made on their recommendation. The one in 55 is taken from the Federal Court Act, on their recommendation, almost verbatim, with just a few modifications to make it suitable for our Act. And this particular one here was recommended by Mr. Justice Thurlow, who is the chief umpire, and he pointed out that (d) really is not a reason for a decision and is hardly a basis for an appeal, if it is to be a wide-open appeal. The purpose of Clause 56 is to do away with the proposition that on a unanimous decision a person cannot appeal unless he belongs to a union or an association.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Douglas: So the purpose of enacting this clause would be to do away with that proposition as soon as we have a board of umpires that is capable of handling it. And Mr. Justice Thurlow pointed out these technical amendments that he

[Traduction]

M. Portelance: C'est à la ligne 15.

M. Alexander: Oui, je sais. Pourquoi le mot «ou» ne figure-t-il pas à la ligne 11? Autrement dit, nous avons un choix ici entre a) «ou», et b) «ou» . . .

M. Cullen: Monsieur Alexander, l'article proposée 95 d) sera retranché. C'est pourquoi on ajoute le mot «ou».

M. Alexander: Je vous demande pardon, monsieur Cullen?

M. Cullen: L'article proposé 95 d) sera retranché et le mot «ou», de la ligne 20, est reporté à la ligne 15. Autrement dit, on aura le choix entre a), b) ou c). Et, encore une fois, on fait cette modification suivant les conseils du juge en chef Jackett.

M. Alexander: Où se trouve le mot «ou» à la ligne 11? Après le mot «compétences»?

M. Manion: Le mot «ou» se trouve à la ligne 20.

M. Alexander: Oui, mais je veux parler de la ligne 11. Pourquoi le mot «ou» ne suit-il pas le mot «compétences»? Est-ce qu'on nous donne trois choix, a . . .

M. Cullen: Oui.

M. Alexander: Est-ce que quelqu'un peut m'aider, s'il vous plaît.

M. Rodriguez: Je peux essayer de vous l'expliquer.

M. Alexander: Monsieur Rodriguez, je vous en prie! Je sais que vous êtes particulièrement brillant, mais dans ce cas-ci, vous n'y comprenez rien.

M. Cullen: Monsieur Douglas, s'il vous plaît.

M. J. W. Douglas (directeur, Service du contentieux, Commission d'assurance-chômage): Je pourrais peut-être vous donner l'historique de ces deux amendements. Après l'impression et la distribution du bill, le juge Jackett et le juge associé Thurlow, de la Cour fédérale, l'ont examiné et ont avisé M. Samuels, sous-ministre de la Justice, qu'ils avaient certaines observations ou certaines suggestions à faire à ce sujet. M. Samuels et moi-même en avons discuté avec eux et c'est suite à leur recommandation qu'on a proposé les deux amendements aux articles 55 et 56. L'amendement proposé à l'article 55 est tiré presque textuellement de la Loi sur la Cour fédérale, à leur demande, et seules quelques modifications y ont été apportées pour le rendre conforme à notre loi. Et cette modification-ci a été recommandée par le juge Thurlow qui est l'arbitre en chef; il a indiqué que l'alinéa d) ne constitue pas une raison valable pour prendre une décision, ni pour interjeter appel, s'il doit s'agir d'un appel ouvert. L'article 56 a pour but d'éliminer la proposition suivant laquelle, lorsqu'une décision unanime a été prise, une personne ne peut interjeter appel à moins d'appartenir à un syndicat ou à une association.

M. Alexander: En effet.

M. Douglas: Ainsi, en appliquant cet article, on se débarrassera de cette proposition dès qu'un conseil arbitral pourra se charger de la situation. Et le juge Thurlow a indiqué ces modifications techniques qu'il recommandait d'apporter à l'article 95 de la Loi en appliquant l'article 56.

[Text]

recommended that we make in Section 95 of the Act by enacting Clause 56.

Mr. Manion: I think, Mr. Alexander, that the question of the "or", is really drafting. If you put the "or" between the two last proposed subsections, it is understood to be between each of the other pairs.

Mr. Douglas: The "or" will now come after (b), which means that (a), (b) or (c) will be useable by the judge as a basis for a decision.

Mr. Alexander: (a), (b) or (c)?

Mr. Douglas: Yes.

Mr. Alexander: That is the point I was trying to make. You say that the "or" on line 15 ensures that the claimant can move by way of (a) or (b) or (c)?

Mr. Douglas: That is right.

Mr. Alexander: That is the point I was trying to make, and if that is the reasoning for the amendment then I am impressed with that.

Mr. Douglas: These reasons were taken out of the Federal Court Act.

Mr. Alexander: All right, that is fine; I see what we are doing now. There are options (a), (b) and (c).

But (d) bothers me in that you have wiped out lines 22, 23 and 24. In other words, "there is a principle of importance involved", and then you say to strike out line 20. What I am concerned about is that there seems to be no more room for "other special circumstances that warrant the hearing of the appeal". You have wiped that out, if I am not mistaken.

Mr. Douglas: Actually the purpose of this new section is to give a greater freedom to appeal and by taking that out then there is really no restriction on the right of a claimant to appeal, and the only consideration that comes into play is the basis upon which the judge can make his decision. We have used the same basis here as is found in the Federal Court Act which is very wide. It really widens it by taking it out.

• 1115

Mr. Alexander: It widens it by taking out this part of the clause:

... or there are other special circumstances that warrant the hearing of the appeal.

Mr. Douglas: Yes.

Mr. Alexander: I am not quite satisfied. I am having difficulty right now but I certainly will look at this clause again to determine whether in fact you are right. Usually you are but I am just a little confused right now because I see that clause as being exceptionally wide but you have wiped it out because it will be just as wide, if not wider, without it keeping in mind the amendments that we are going to pass.

Mr. Douglas: Yes because this clause appears to limit it to principles of importance or circumstances that warrant a

[Translation]

M. Manion: Monsieur Alexander, le mot «ou» n'est en réalité qu'une question de rédaction. Si l'on insère le mot «ou» entre les deux derniers sous-alinéas, on croira alors qu'il s'applique également entre chacune des deux autres paires de sous-alinéas.

M. Douglas: Le mot «ou» apparaîtra maintenant après le sous-alinéa b), ce qui signifie que le juge pourra fonder sa décision sur a), b) ou c).

M. Alexander: a), b) ou c)?

M. Douglas: Oui.

M. Alexander: C'est ce que j'essayais de dire. Vous dites que le mot «ou», à la ligne 15, permet au requérant de procéder au moyen de a), b) ou c)?

M. Douglas: C'est exact.

M. Alexander: C'est ce que j'essayais de dire, et si telle est la raison de l'amendement, je dois dire que je suis impressionné.

M. Douglas: Ces raisons sont extraites de la Loi sur la Cour fédérale.

M. Alexander: Très bien. Je comprends maintenant ce que nous sommes en train de faire. On a le choix entre a), b) et c).

Mais le sous-alinéa d) m'inquiète puisqu'on a retranché les lignes 21 à 23. Autrement dit, «l'affaire met en jeu un principe fondamental» puis vous décidez de retrancher la ligne 21. Ce qui m'inquiète, c'est que les «autres circonstances spéciales justifiant l'appel» n'ont plus leur place. Vous avez retranché cette option, sauf erreur.

M. Douglas: En fait, ce nouvel article a pour but d'accorder une plus grande liberté d'appel, et en retranchant ce sous-alinéa, il n'y a plus de restriction sur le droit d'un requérant d'interjeter appel. La seule question qui entre en jeu est la raison sur laquelle le juge peut fonder sa décision. Nous avons utilisé les mêmes motifs que ceux qui figurent dans la Loi sur la Cour fédérale et qui ont beaucoup d'envergure. En retranchant ce sous-alinéa, on lui donne plus de portée.

M. Alexander: On lui donne plus de portée en retranchant cette partie de l'article:

... ou qu'il y a d'autres circonstances spéciales justifiant l'appel.

M. Douglas: Oui.

M. Alexander: Cela ne me satisfait pas tout à fait. J'éprouve quelque difficulté présentement mais je réexaminerai cet article afin de déterminer si en fait vous avez raison. Habituellement, c'est vous qui avez raison mais, pour le moment, j'ai du mal à comprendre car je trouve que cet article a une portée exceptionnelle; mais vous avez retranché ce sous-alinéa car l'article aura tout autant d'envergure, sinon plus, compte tenu des amendements que nous adopterons.

M. Douglas: Oui, car cet article semble limiter la loi aux principes d'importance ou aux circonstances justifiant une

[Texte]

hearing. The first three clauses have no restriction like that at all. They are based purely on judicial considerations. This is what the Chief Justice recommended, that we follow the example that has been set in the Federal Court Act of giving the Court of Appeal a right to review and to change decisions on these legal bases.

Mr. Alexander: How will paragraph (c) read now with the amendment?

Mr. Douglas: They will all read as they are. The first three will read as they are.

Mr. Alexander: What happens with (d)?

Mr. Douglas: Paragraph (d) is dropped.

Mr. Alexander: I know you are the Legal Counsel, and with your experience, you believe that by dropping (d), which was inserted in there in the first instance—which in my view certainly brought about a wider approach for further consideration—we will do no harm because we are going to have the same thing under (a), (b) and (c) in any event.

Mr. Douglas: We had the advice of officials of an office of the Department of Justice and they confirmed that they felt that Mr. Justice Thurlow's recommendations were very valid and that we should adopt them . . .

Mr. Alexander: I think you have satisfied me. I think you have convinced me that paragraphs (a), (b) and (c) will do what paragraph (d) was designated to do and possibly even more.

Mr. Douglas: Yes.

The Chairman: Shall the amendment carry? Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: At the present time, there is an automatic right to appeal by claimants who are part of an organized union as opposed to non-union claimants who can appeal only with the permission of the chairman of the board of referees. Now, I presume the design of this is to enable the right of appeal to be extended to the unorganized?

Mr. Douglas: That is right.

Mr. Rodriguez: Well, will the claimants have to draw up their appeals in the framework that is outlined in (a), (b) and (c) as proposed in the amendment? Will there be some legal assistance provided by the Commission as is recommended in the advisory council? Will there be any legal council provided by the Commission to help non-unionized claimants to draw up their appeals to the umpire?

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, the advisory committee recommended against provision of legal assistance by the Commission.

Mr. Rodriguez: All right. Suppose the nonunionized claimant wants to appeal to the umpire under this new act, what does he do? Does he just write, "I appeal the decision of the board of referees"? Is that all that is necessary? Does he have to outline it along the lines (a), (b) and (c)?

[Traduction]

audience. Les trois premiers articles ne comportent aucune restriction de ce genre. Ils se fondent purement sur des questions juridiques. C'est pourquoi le juge en chef a recommandé que nous suivions l'exemple exposé dans la Loi sur la Cour fédérale qui accorde à la Cour d'appel le droit d'examiner et de modifier les décisions pour des raisons d'ordre juridique.

M. Alexander: Quel sera le libellé du nouvel alinéa c)?

M. Douglas: Le libellé de ces trois premiers sous-alinéas restera le même.

M. Alexander: Et qu'advient-il du sous-alinéa d)?

M. Douglas: Le sous-alinéa d) est retranché.

M. Alexander: Je sais que vous êtes le conseiller juridique et que, selon votre expérience, vous croyez qu'en retranchant le sous-alinéa d), qui avait été rajouté à cet article et qui, selon moi, lui donnait une portée beaucoup plus large, cela ne posera aucune difficulté car les sous-alinéas a), b) et c) prévoient la même chose de toute façon.

M. Douglas: Nous avons obtenue les conseils juridiques d'un des bureaux du ministère de la Justice selon qui les recommandations du juge Thurlow étaient valables et devraient être adoptées . . .

M. Alexander: Très bien. Je suis convaincu maintenant que les alinéas a), b) et c) accompliront ce que l'alinéa d) devait accomplir, et peut-être même davantage.

M. Douglas: Oui.

Le président: L'amendement est-il adopté? Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: A l'heure actuelle, on prévoit automatiquement un droit d'appel aux requérants qui font partie d'un syndicat, par opposition aux requérants non syndiqués qui ne peuvent interjeter appel qu'après en avoir reçu l'autorisation du président du conseil arbitral. J'imagine que cet amendement a pour but d'accorder le même droit d'appel aux requérants non syndiqués?

M. Douglas: En effet.

M. Rodriguez: Eh bien, les requérants devront-ils rédiger leurs appels suivant la formule exposée aux sous-alinéas a), b) et c), tel que le propose cet amendement? Est-ce que la Commission, tel que l'a recommandé le conseil consultatif, prévoira une aide juridique? Est-ce que la Commission offrira ses conseils juridiques afin d'aider les requérants non syndiqués à rédiger les appels qu'ils présenteront à l'arbitre?

M. Manion: Monsieur Rodriguez, le comité consultatif a recommandé que la Commission ne prévoit pas d'aide juridique.

M. Rodriguez: Très bien. Supposons que le requérant non syndiqué désire interjeter appel en vertu de cette nouvelle loi. Comment s'y prendra-t-il? Est-ce qu'il écrira tout simplement: «J'en appelle de la décision du conseil arbitral»? C'est tout? Ou alors doit-il rédiger son appel conformément aux alinéas a), b) et c)?

[Text]

• 1120

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, they will only be required to signify to the Commission that they wish to appeal to the board of referees. The claim will be analyzed and the submission made to the umpire for consideration.

Mr. Rodriguez: Analyzed by the Commission?

Mr. St-Laurent: Yes, that is correct, Madam Chairman.

Mr. Rodriguez: Then the Commission will determine if the person has a case and then you will send it forward?

Mr. St-Laurent: No, Madam Chairman, the umpire will decide whether or not there is a case, not the Commission.

Mr. Rodriguez: Why did you say that this person's case will be reviewed by the Commission?

Mr. St-Laurent: The case on any appeal is reviewed by the Commission. Even an appeal to the board of referees is reviewed for potential change in decision prior to the appeal being heard. If, arising from a decision of a board of referees, it is found that the board of referees acted in a perverse manner or failed to use a significant fact that was on the file, then that case can be referred back to the board of referees under Section 102. In that manner, the appeal to an umpire may be unnecessary if the board of referees reverses its previous decision.

Mr. Rodriguez: So this is an automatic right of appeal by all claimants to the umpire.

Mr. St-Laurent: That is correct, Madam Chairman.

Amendment agreed to.

Clause 56 as amended agreed to.

On Clause 57 . . .

Mr. Alexander: Explain.

Mr. Hodder: Madam Chairman, that is the repeal of provisions for the UI advisory committee, which we dealt with.

Clause 57 agreed to.

On Clause 58.

Mr. Rodriguez: Clause 58 is consequential on Part VII.

Mr. Douglas: This is purely a housekeeping provision in drafting. Since Part VII will not be under a separate act, as at present it will come under the present act, there is no necessity of referring to Part VII in the various places that are referred to in the existing sections. So the purpose of this amendment is just to admit the reference to Part VII in this, because the manpower provisions that were in a separate part in Part VII before, now become part of the Unemployment Insurance Act.

An hon. Member: Question.

Clause 58 agreed to.

On Clause 59.

Mr. St-Laurent: It is the same as Clause 58, Madam Chairman.

[Translation]

M. St-Laurent: Madame la présidente, les requérants devront simplement indiquer à la Commission qu'ils désirent interjeter appel devant le conseil arbitral. La requête sera analysée et l'arbitre devra prendre une décision.

M. Rodriguez: C'est la Commission qui analysera la requête?

M. St-Laurent: En effet, madame la présidente.

M. Rodriguez: Alors, la Commission déterminera si une personne a un motif raisonnable pour interjeter un appel et la requête sera présentée au conseil?

M. St-Laurent: Non, madame la présidente, c'est l'arbitre qui décidera s'il y a lieu d'interjeter appel, et non pas la Commission.

M. Rodriguez: Pourquoi avez-vous dit alors que c'est la Commission qui examinera le cas?

M. St-Laurent: C'est la Commission qui examine les cas d'appel. Même un appel au conseil arbitral est examiné pour voir s'il pourrait y avoir un changement de décision avant qu'il soit entendu. Si, suite à une décision d'un conseil arbitral, on découvre que ce conseil n'a pas agi à bon escient ou a omis un fait important figurant au dossier, la cause peut alors être renvoyée au conseil arbitral en vertu de l'article 102. Ainsi, l'appel à un arbitre peut s'avérer inutile si le conseil arbitral renverse sa première décision.

M. Rodriguez: Donc, cet article prévoit automatiquement à tous les requérants le droit d'en appeler à un arbitre.

M. St-Laurent: C'est exact, madame la présidente.

L'amendement est adopté.

L'article 56 modifié est adopté.

Sur l'article 57 . . .

M. Alexander: Veuillez me l'expliquer.

M. Hodder: Madame la présidente, on abroge ici les dispositions concernant le comité consultatif de l'assurance-chômage dont nous avons déjà parlé.

L'article 57 est adopté.

Sur l'article 58.

M. Rodriguez: L'article 58 est conséquent à la Partie VII.

M. Douglas: Il s'agit purement d'une disposition intérieure. Puisque la Partie VII ne fera pas l'objet d'une loi distincte et qu'elle fera partie de la loi actuelle, il est inutile de référer à la Partie VII aux divers endroits dont il est ici question. Ainsi, cet amendement a pour but d'admettre les références à la Partie VII puisque les dispositions de la main-d'œuvre qui figuraient auparavant dans une partie distincte de la Partie VII font maintenant partie de la Loi sur l'assurance-chômage.

Une voix: Le vote.

L'article 58 est adopté.

Sur l'article 59.

M. St-Laurent: C'est la même chose que l'article 58, madame la présidente.

[Texte]

Clause 59 agreed to.

On Clause 60.

Mr. Douglas: That is the same.

Mr. Manion: Clause 60 is the same as Clauses 58 and 59.

Mr. Alexander: I beg your pardon?

Mr. Hodder: Madam Chairman, they all delete references to Part VII.

Mr. Alexander: I did not quite get that.

We are at Clause 60 now and you say it is the same. The same as what?

Mr. Manion: The purposes of Clauses 58, 59, and 60 are the same, Mr. Alexander; they are all designed to delete reference to Part VII.

Mr. Alexander: All right. My question is with respect to Clause 60, subsection 113(2). Why is there no specific reference to SI numbers in here?

• 1125

Mr. St-Laurent: Madam Chairman, the references to the social insurance number are contained in Sections 125, 126, 127 and 128.

Mr. Alexander: Why is it not in here?

Mr. St-Laurent: I am sorry, Madam Chairman; I do not understand the question. This is a proposed section under powers of officers of the Commission.

Mr. Alexander: I cannot find Section 113.(2) in green book. Could you designate the page, sir?

Mr. St-Laurent: It is page 58, Madam Chairman, under the title "Information".

Mr. Alexander: Right. But we are also talking about any person who is considered by an officer of the Commission on reasonable grounds to be an employer, and that is the person to whom I am making reference now. You are not making any specific reference to SIN when it says:

He or she shall forthwith upon being requested by an officer bring about certain material and information.

Why is the SIN not in here?

Mr. Manion: Because it is covered in other sections of the act.

Mr. Alexander: As my friend just pointed out. Section 121, was it?

Mr. Cullen: Sections 125, 126, 127 and 128.

Mr. Alexander: And you feel there is no reason to have it in here?

Mr. Douglas: This is only a drafting correction. All we do is to remove any reference to Part VII. It is straight drafting. There is no change in the section other than that.

[Traduction]

L'article 59 est adopté.

Sur l'article 60.

M. Douglas: C'est la même chose encore.

M. Manion: L'article 60 est identique aux articles 58 et 59.

M. Alexander: Je vous demande pardon?

M. Hodder: Madame la présidente, ces articles abrogent toutes les références à la Partie VII.

M. Alexander: Je n'ai pas très bien saisi.

Nous sommes maintenant à l'article 60 et vous dites que c'est la même chose. La même chose que quoi?

M. Manion: Les objectifs des articles 58, 59 et 60 sont les mêmes, monsieur Alexander; ils ont tous pour but d'abroger les références à la Partie VII.

M. Alexander: Très bien. Ma question a trait au paragraphe 113(2) de l'article 60. Pourquoi n'est-il pas question des numéros d'assurance sociale dans cet article?

M. St-Laurent: Madame la présidente, il est question du numéro d'assurance sociale aux articles 125, 126, 127 et 128.

M. Alexander: Pourquoi n'en est-il pas question ici?

M. St-Laurent: Je suis désolé, madame la présidente; je ne comprends pas la question. Il s'agit d'un article proposé portant sur les pouvoirs des fonctionnaires de la Commission.

M. Alexander: Je ne trouve pas l'article 113(2) dans le Livre vert. Pouvez-vous me donner la page, monsieur?

M. St-Laurent: Cela se trouve à la page 53, madame la présidente, sous la rubrique «Renseignements».

M. Alexander: Bon. Mais il est également question de toute personne qu'un fonctionnaire de la Commission, se fondant sur des motifs raisonnables, considère comme un employeur, et c'est de cette personne dont je veux parler. Il n'est pas question du numéro d'assurance sociale de façon précise lorsque l'on dit:

Dès qu'un fonctionnaire le leur demande, ils doivent produire certains documents et certains renseignements.

Pourquoi n'y est-il pas question du numéro d'assurance sociale?

M. Manion: Parce qu'il en est question dans d'autres articles de la loi.

M. Alexander: Tout comme mon collègue vient de l'indiquer. Il s'agit de l'article 121, n'est-ce pas?

M. Cullen: Il s'agit des articles 125, 126, 127 et 128.

M. Alexander: Et selon vous, il est inutile d'en reparler ici?

M. Douglas: Il s'agit simplement d'une correction. Cet article ne fait que retrancher toute référence à la Partie VII. Ce n'est qu'une question de rédaction. Il n'y a pas d'autre modification à l'article.

[Texte]

Mr. Alexander: I am aware of that. All I am stating to the Minister and his officials is that because the SIN number is referred to in Sections 125, 126, 127 and 128, we need not bother having any reference in here even though we are talking about "any person who is considered by an officer of the Commission on legal grounds to be an employer". That particular person shall forthwith, upon being requested, bring to the attention certain items, one of which should be the SIN number. You say it is covered in Sections 125, 126, 127...

Mr. St-Laurent: I do understand the question, Madam Chairman. I apologize. The information we would be demanding under proposed section 113.(2) would be all information related to employment of persons in the premises or with that particular employer.

Mr. Alexander: Which includes SIN numbers.

Mr. St-Laurent: Which may include SIN numbers; or the employer number if the employer does not use the SIN number as an employer number.

Mr. Alexander: That is what I am getting at. I did not know about the employer number; I was referring my remarks to the SIN. Why is that not in here?

Mr. St-Laurent: That would be included in the generality of that proposed section, Madam Chairman. It would be all records of employment in that premise or with that employer, inclusive of the social insurance numbers.

Mr. Alexander: It does not say all the records of employment, does it? It says:

any registers, books, cards, wage sheets, records of wages, ledgers, accounts...

I guess you could read what I am talking about into "or any other documents", but it does not specifically spell out SIN numbers.

Mr. St-Laurent: No, Madam Chairman, it does not specifically, but it would be known through the payment records—or the records of wages, in this case.

Mr. Alexander: All I am trying to say is that we do have some question with regard to immigrants and the hiring of these immigrants for one purpose or another. I am just trying to see whether we are really apprised of the situation. I know the Minister is concerned about those who are working who should not work; and there is certainly an onus on employers to see to it that someone has the authority to work or has a SIN number. What I am trying to say is that perhaps we should show some further concern here by at least stating that an SIN number should be produced, unless there is some other work record certificate or, as you indicated earlier, an employer's work number—if you follow my point.

[Traduction]

M. Alexander: Je m'en rends compte. Tout ce que je veux dire au ministre et à ses fonctionnaires, c'est que parce que le numéro d'assurance sociale est mentionné aux articles 125, 126, 127 et 128, il est inutile d'en parler dans cet article bien qu'il soit question de «toute personne qu'un fonctionnaire de la Commission, se fondant sur des motifs raisonnables, considère comme employeur». Cette personne devra produire, sur demande, certains renseignements parmi lesquels devrait figurer le numéro d'assurance sociale. Vous dites que ce sont les articles 125, 126, 127 et 128 qui s'en chargent...

M. St-Laurent: Je ne comprends pas la question, madame la présidente. Je suis désolé. Les renseignements que nous demanderions en vertu de l'article proposé 113(2) concerneraient l'emploi des personnes auprès de cet employeur particulier.

M. Alexander: Cela comprend les numéros d'assurance sociale.

M. St-Laurent: Cela peut comprendre les numéros d'assurance sociale; ou le numéro de l'employeur si celui-ci ne se sert pas du numéro d'assurance sociale à titre de numéro de l'employeur.

M. Alexander: C'est justement ce que j'essaie de dire. Je n'étais pas au courant du numéro de l'employeur; c'est pourquoi je parlais du numéro d'assurance sociale. Pourquoi n'en est-il pas question ici?

M. St-Laurent: Cela entre dans les considérations générales de cet article proposé, madame la présidente. Il s'agit des dossiers d'emploi auprès de cet employeur, y compris les numéros d'assurance sociale.

M. Alexander: L'article ne précise pas qu'il s'agit de tous les dossiers d'emploi, n'est-ce pas? Il stipule:

les registres du personnel et des salaires, fiches, feuilles de paye, grands livres, comptes ou autres livres...

J'imagine que ce dont je parle entre dans la catégorie «ou autres livres ou documents» mais il n'est pas précisément question du numéro d'assurance sociale.

M. St-Laurent: Non, madame la présidente, mais dans ce cas, les numéros figureraient aux feuilles de paye ou aux registres des salaires.

M. Alexander: Tout ce que j'essaie de dire c'est qu'on nous pose des questions au sujet des immigrants et de leur emploi, pour une raison ou pour une autre. J'essaie simplement de déterminer si nous sommes vraiment au courant de la situation. Je sais que le ministre s'inquiète au sujet de ceux qui travaillent et qui ne le devraient pas; et je sais que les employeurs sont obligés de s'assurer que quelqu'un a l'autorisation de travailler ou est détenteur d'un numéro d'assurance sociale. Donc, nous devrions peut-être nous montrer un peu plus circonspects en indiquant au moins que la personne doit produire son numéro d'assurance sociale, à moins qu'il existe d'autres dossiers ou certificats d'emplois, ou comme vous l'avez dit tout à l'heure, un numéro de travail de l'employeur, si vous voyez ce que je veux dire.

[Text]

• 1130

Mr. St-Laurent: Yes sir, I do.

The other number I was referring to is the employee number. Some employers do not use the social insurance number as an employee number: they have their own employee file system. In those cases, we would be interested in that number in addition to the social insurance number.

Mr. Alexander: What did you call it: employee number?

Mr. St-Laurent: Yes, sir.

Mr. Alexander: But you know what my point is, then.

Mr. St-Laurent: Yes, I do.

Mr. Alexander: Well, is there any merit in my argument, that those two things should be spelled out?

Mr. St-Laurent: In my opinion, Madam Chairman, that would not be necessary. It is already included in the wording of that clause, and, in fact, the clause is used to that extent.

Mr. Cullen: Even to going beyond it, I would think.

Mr. St-Laurent: Yes, sir.

Mr. Cullen: Not only about the SIN number but the employee number. If you put in "employee number", conceivably he could say that he is not required to supply the employee number, that that is between the employee and him.

Mr. Alexander: Well, I was going to refer to them both, sir. You know, that old phrase: "without restricting the generality of the foregoing, SIN and employee number".

I will ask my friend, Mr. Douglas, whether he thinks that that clause, as it stands now, includes . . .

Mr. Douglas: I think that it is wide enough; and the social insurance number is usually known by the investigator when he goes to investigate earnings or other aspects of claiming benefit.

Mr. Alexander: I concede.

Clause 60 agreed to.

On clause 61.

The Chairman: Shall Clause 61 carry?

Mr. Alexander: Explain, please. Let us not get . . .

Mr. Hodder: Madam Chairman, the explanation of that is that it is a cleaning-up item, since Section 119(2) of the Act refers to proof of dependency which is now no longer relevant.

The Chairman: Shall Clause 61 carry?

Mr. Alexander: On division.

Clause 61 agreed to, on division.

On clause 62.

The Chairman: Shall Clause 62 carry?

Mr. Alexander: Explain.

[Translation]

M. St-Laurent: Oui, je comprends.

L'autre numéro dont j'ai parlé est le numéro de l'employé. Certains employeurs n'utilisent pas le numéro d'assurance sociale à titre de numéro de l'employé. Ils ont leur propre système de dossiers concernant leurs employés. Dans de tels cas, nous voudrions connaître ce numéro en plus du numéro d'assurance sociale.

M. Alexander: Comment l'avez-vous appelé: le numéro de l'employé?

M. St-Laurent: Oui.

M. Alexander: Alors, vous voyez où je veux en venir.

M. St-Laurent: Oui.

M. Alexander: Eh bien, ai-je raison de dire qu'il devrait être question de ces deux numéros à cet article?

M. St-Laurent: Selon moi, madame la présidente, ce n'est pas nécessaire. C'est déjà compris dans le libellé de cet article et, en fait, on se sert de cet article à cette fin.

M. Cullen: J'ajouterai que cet article va encore au-delà de cela.

M. St-Laurent: Oui.

M. Cullen: Non pas seulement au sujet du numéro d'assurance sociale, mais également au sujet du numéro de l'employé. Si l'on ajoute le «numéro de l'employé» l'employeur pourra répondre qu'il n'est pas tenu de fournir ce numéro, car cela ne concerne que lui et son employé.

M. Alexander: Eh bien, je voulais parler des deux numéros, monsieur. Vous savez, la phrase habituelle: «sans limiter les considérations générales du numéro d'assurance sociale et du numéro de l'employé».

Je demanderais à mon collègue, M. Douglas, si, selon lui, cet article, sous sa forme actuelle, comprend . . .

M. Douglas: Selon moi, il a suffisamment d'envergure; et, habituellement, lorsque l'enquêteur examine les gains ou les autres aspects des prestations, il connaît déjà le numéro d'assurance sociale.

M. Alexander: Je vous le concède.

L'article 60 est adopté.

Sur l'article 61.

Le président: L'article 61 est-il adopté?

M. Alexander: J'aimerais avoir quelques explications, s'il vous plaît. N'allons surtout pas . . .

M. Hodder: Madame la présidente, il s'agit là d'un article d'abrogation puisque l'article 119(2) de la Loi porte sur la preuve de la dépendance qui n'est plus pertinente.

Le président: L'article 61 est-il adopté?

M. Alexander: Sur division.

L'article 61 est adopté sur division.

Sur l'article 62.

Le président: L'article 62 est-il adopté?

M. Alexander: Je voudrais avoir quelques explications.

[Text]

Mr. Hodder: This is also, Madam Chairman, a consequential amendment relating to the change in the commission's annual report. Provision for the annual report is now contained in subclause 14 (3) of Part I of this bill, so that is a consequential deletion.

Clause 62 agreed to.

On Clause 63.

The Chairman: Shall Clause 63 carry?

Mr. Alexander: Explain it, please. We are not taking much time and I think we should know something about these clauses. Let us just have something on the record.

The Chairman: Mr. Hodder.

Mr. Hodder: Madam Chairman, the intention is to continue the practice established in 1971 whereby the private sector would be responsible for paying the administrative costs of the unemployment insurance benefit program.

Under the integrated mode it was decided, after discussions with Treasury Board, that a new approach to the determination of those costs was essential, and a formula has been worked out for the calculation of those costs. Very briefly, what it would entail would be using, say, the base year of 1976 for actual costs; then various indices would be applied to those costs to determine their increase or decrease in subsequent years.

First of all, there would be an escalation index dealing with the price and salary increases related to the industrial composite for salaries and to the consumer price index for prices. A second index would be a workload index applicable to the work-related costs and these would be designed to reflect changes in the workload of the Commission from year to year; and the statistics that would be used for that purpose would be beneficiary statistics: that is, the actual number of claimants in receipt of benefits from year to year.

The application of those indices to the base year costs of 1976 would be the essential components of the formula for determining the costs chargeable to the private sector for the administration of UI benefits.

Mr. Alexander: Will this now be under regulations, then?

Mr. Hodder: That is correct.

Mr. Alexander: Oh. Well, how do we get a chance to look at the regulations?

Mr. Manion: The regulations will be cast in the . . .

• 1135

Mr. Alexander: I would say that this is a very important and significant regulation, is it not?

Mr. Manion: Yes.

The intent is that, in general, the share of the private sector will neither increase nor decrease. The problem will be that as we begin to fuse the functions, especially at the local level, it will become more and more difficult to determine, in a precise way, how many hours of an officer's time are devoted to

[Translation]

M. Hodder: Madame la présidente, il s'agit encore d'un amendement conséquent ayant trait aux modifications dans le rapport annuel de la Commission. Désormais, c'est le paragraphe 14(3) de la partie I de ce bill qui prévoit la préparation d'un rapport annuel, la raison donc de cette abrogation.

L'article 62 est adopté.

Sur l'article 63.

Le président: L'article 63 est-il adopté?

M. Alexander: Veuillez me l'expliquer, s'il vous plaît. Cela ne prend pas tellement de temps et je pense qu'il est bon d'en connaître un peu au sujet de ces articles, ne serait-ce qu'aux fins de l'enregistrement.

Le président: Monsieur Hodder.

M. Hodder: Madame la présidente, cet article a pour but de poursuivre les pratiques établies en 1971, en vertu desquelles le secteur privé était responsable de payer les coûts administratifs du programme des prestations d'assurance-chômage.

Dans le cadre de l'intégration, on a décidé, après en avoir discuté avec le Conseil du trésor, qu'il était nécessaire de trouver un nouveau moyen de déterminer ces coûts, et une formule a donc été mise au point à cette fin. Très brièvement, cette formule utilise, par exemple, l'année de base 1976, pour déterminer les coûts réels; ensuite, on applique divers indices à ces coûts pour déterminer leur hausse ou leur baisse dans les années subséquentes.

Premièrement, l'index de la hausse porte sur les augmentations des prix et des salaires relatives à la composante industrielle des salaires et à l'indice des prix à la consommation pour déterminer les prix. Le deuxième indice a trait à la charge de travail et s'applique aux coûts reliés au travail, qui sont ensuite désignés pour refléter les changements dans la charge de travail de la Commission, d'année en année; et les données statistiques servant à cette fin concerneraient les prestataires: c'est-à-dire le nombre réel de prestataires touchant les prestations d'une année à l'autre.

L'application de ces indices aux coûts de l'année de base 1976 constituerait les composantes essentielles de la formule servant à déterminer les coûts imputables au secteur privé pour l'administration des prestations de l'assurance-chômage.

M. Alexander: Est-ce que cela sera réglementé alors?

M. Hodder: En effet.

M. Alexander: Ah! Pourrions-nous avoir l'occasion d'examiner les règlements en questions?

M. Manion: Les règlements figureront . . .

M. Alexander: J'imagine qu'il s'agit là d'un règlement très important, n'est-ce pas?

M. Manion: Oui.

En général, l'objectif est de ne pas augmenter ni de diminuer la part du secteur privé. Il y aura cependant un problème car, lorsqu'on commencera à fusionner ces fonctions, plus particulièrement au niveau local, il sera de plus en plus difficile de déterminer, de façon précise, combien d'heures un

[Texte]

unemployment insurance and how many to employment counselling. It might be necessary, in the absence of a provision like this, to establish a very elaborate time-recording system. It was felt that this was the simplest approach.

Mr. Alexander: Once again, we will not know what is going on, will we?

Mr. Manion: Except that there is a major change, Mr. Alexander. The estimates of the combined commission will be considered by Parliament, now, and by the parliamentary committees; and this is a major change, as you know. In the past, there was only a very limited portion of the estimates considered. In the Blue Book, there will be an identification of the amount to be charged to the UI premium account; so this will be subject to examination in Parliament. At the present time, the size of the administrative budget of UI is not examinable.

Mr. Alexander: Fine—and thanks for the explanation. As you know, my friends like to rush these bills through, but there are a number of complex clauses here and I would like to have something on the record for the future. This explanation was certainly of some importance to us but I had no idea that that was what was going on. Once I had noticed that you had removed the formula-fixing and that now it is going to be by way of regulation, then obviously I get a little concerned. Keeping in mind that the estimates will be more in-depth in the future, it will probably give us an opportunity to pursue this matter, and other matters, more thoroughly in the future.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: In the second part of that, "Payments by special warrants", you are changing from the Secretary of the Commission to the Vice-Chairman of the Commission as having signing authority. Why change from the Secretary of the Commission to Vice-Chairman?

Mr. Manion: The advice of our legal officers was that this would be most appropriate, Mr. Rodriguez. I do not think there is a very major case to be made one way or the other, but it was felt that since the Vice-Chairman was going to be a member of the Commission itself and the Secretary was not going to be a member of the Commission, it would be more appropriate that the two government members of the Commission sign the warrants; but it is not a significant point, in my view.

Mr. Alexander: With regard to paragraph 135(1)(b), where it states, "as determined in the manner prescribed", are we talking about a regulation to which we have just referred?

Mr. Manion: Yes.

Mr. Alexander: The draftsmanship just intrigues me in this business, just intrigues me.

Payment by special warrants: I can recall that we ran into a great deal of difficulty at one time because—and I say this with a great deal of respect—the government was using warrants; and I will not say illegitimately: I will say ill-advisedly. You will recall, Mr. Manion, that we had quite a to-do about this in the House, so I want to know just what we are talking about.

[Traduction]

fonctionnaire consacre à l'orientation. À défaut d'une disposition telle que celle-ci, il sera peut-être nécessaire d'élaborer un système très complexe d'enregistrement du temps. On a cru que ce serait le moyen le plus simple de procéder.

M. Alexander: Encore une fois, nous ne saurons pas ce qui se passe, n'est-ce pas?

M. Manion: Si ce n'est qu'il y a ici un changement majeur, monsieur Alexander. Le Parlement, ainsi que les comités parlementaires, examineront les budgets des commissions combinées. Et, comme vous le savez, il s'agit là d'un changement majeur. Par le passé, seulement une partie très limitée du budget était examinée. Dans le Livre bleu, on identifiera le montant imputable au compte des primes de l'assurance-chômage; ce sera donc sujet à l'examen du Parlement. À l'heure actuelle, il est impossible d'examiner l'ensemble du budget administratif de l'assurance-chômage.

M. Alexander: Très bien—et je vous remercie de cette explication. Comme vous le savez, mes amis aiment bien expédier l'adoption de ces bills, mais il y a ici plusieurs articles compliqués et j'aimerais que les explications soient enregistrées à des fins futures. Cette explication est très certainement très importante car je n'avais aucune idée de la situation. J'avais déjà remarqué qu'on avait retranché la mise en application de la formule et, maintenant, on se servira d'un règlement. C'est pourquoi j'étais un peu inquiet. Puisque le budget sera plus détaillé à l'avenir, il sera probablement possible d'examiner cette question et d'autres de façon plus approfondie.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Dans la deuxième partie intitulée «paiements au moyen de mandats spéciaux», ce n'est plus le secrétaire de la Commission mais le vice-président de celle-ci qui aura le pouvoir d'apposer sa signature. Quelle est la raison de ce changement?

M. Manion: Nos conseillers juridiques nous ont avisé que cette méthode serait plus convenable, monsieur Rodriguez. Il n'y a pas tellement de différence d'une façon ou de l'autre, mais on a cru que puisque le vice-président allait devenir membre de la Commission mais que le secrétaire n'en ferait pas partie, il serait plus convenable que les deux membres du gouvernement siégeant à la Commission signent les mandats; mais, selon moi, ce point n'a pas beaucoup d'importance.

M. Alexander: En ce qui concerne l'alinéa 135(1)b), qui stipule «tel que déterminé de la façon prescrite», est-il question d'un règlement dont nous venons de parler?

M. Manion: Oui.

M. Alexander: Je dois dire que ce libellé m'intrigue.

Paiements au moyen de mandats spéciaux: je me souviens que nous avons déjà éprouvé beaucoup de difficultés, à un moment donné, et je parle en toute déférence parce que le gouvernement se servait de mandats; et je ne dirai pas qu'il n'avait pas le droit de le faire mais qu'il avait été mal avisé. Vous vous souviendrez, monsieur Manion, qu'il y avait eu une

[Text]

Under the present Section 135(1), we only have paragraphs (a) and (b); and paragraph (b) is being amended to bring about the inclusion of that "as determined in the manner prescribed", which means by way of regulation. Then we fall into that proposed subsection (2), and that is when we start talking about warrants; and I want to know why the preamble:

"(2) Notwithstanding the Financial Administration Act...

That is what I want to find out about first, what does it say that you were concerned about so that you can accept it in order to pay warrants. I just want to know what is going on. As I say, we had some problems.

• 1140

Mr. Manion: This subclause is the same as the existing subsection 135(2). The only change is the deletion of the word "secretary" and its replacement by the word "Vice-Chairman". The use of the term "warrant" in the UI Act instead of the word "cheque" is something Mr. Charlebois might explain.

Mr. Charlebois: Yes. As a matter of fact, Madam Chairman, the Financial Administration Act provides that only the Receiver General should issue cheques to the general public. Under the unemployment insurance program, ever since its inception, the Commission itself has been issuing cheques, but we have called them "warrants" to distinguish them. The warrants that Mr. Alexander refers to are Governor General's warrants which, of course, is a different type of warrant entirely.

Mr. Alexander: It shows you I am thinking.

Mr. Cullen: Nobody ever doubted that.

Mr. Alexander: It shows you I am thinking. Yes, that is right. I was referring to the Governor General's warrants, right. I think I understand the explanation regarding Chairman and Vice-Chairman as opposed to the Chairman and Secretary of the Commission. Okay.

Clause 63 agreed to.

On Clause 64...

The Chairman: Mr. Johnston.

Mr. Johnston: One question there. I realize that we have made some changes in the Act in the way benefits go, and simplified the scheme somewhat. Would this in any way change the proportion of funding necessary from the Consolidated Revenue Fund as opposed to that raised by the premiums?

Mr. Hodder: Madam Chairman, this particular clause changes nothing of substance with respect to the formula. The only thing it does is incorporate a drafting change resulting from what we described as the new benefit structure, and it now refers to "initial benefits". That is a consequential drafting change arising out of the redefinition of "benefit structure" and "initial benefits" but the substance remains the same.

[Translation]

discussion assez animée à ce sujet, aux Communes, et j'aimerais donc savoir exactement de quoi il s'agit.

En vertu de l'article actuel 135(1), il n'y a que l'alinéa a) et l'alinéa b); et l'alinéa b) est modifié en ajoutant «tel que déterminé de la façon prescrite» c'est-à-dire au moyen d'un règlement. On passe ensuite au paragraphe proposé (2) et il est également ici question des mandats; et je voudrais connaître la raison du préambule:

«(2) nonobstant la Loi sur l'administration financière...

C'est bien ce que je voudrais découvrir d'abord; qu'est-ce qui vous permet d'accepter maintenant de payer les mandats. Je veux tout simplement savoir ce qui se passe. Comme je l'ai dit, nous avons eu des difficultés.

M. Manion: Ce paragraphe est le même que le paragraphe 135(2). On y a tout simplement biffé le mot «secrétaire» pour le remplacer par le mot «vice-président». Peut-être que M. Charlebois pourrait expliquer pourquoi il faut utiliser le mot «mandat» au lieu du mot «chèque» dans la Loi sur l'assurance-chômage.

M. Charlebois: Oui. En fait, madame la présidente, la Loi sur l'administration financière prévoit que seul le receveur général devrait délivrer des chèques au public. Aux termes du programme d'assurance-chômage, depuis sa création, la Commission a toujours délivré des chèques, mais nous avons décidé de les appeler «mandats» pour établir la distinction. Les mandats auxquels M. Alexander fait allusion sont des mandats du gouverneur général qui sont, bien sûr, un type de mandat tout à fait différent.

M. Alexander: Ce qui vous montre que je réfléchis.

M. Cullen: Personne n'en a jamais douté.

M. Alexander: Ceci vous montre que je réfléchis. Oui, c'est bien. Je voulais en effet parler des mandats du gouverneur général. Je crois comprendre l'explication donnée pour l'inscription des mots «président» et «vice-président» de la Commission au lieu de «président» et «secrétaire». Très bien.

L'article 63 est adopté.

Sur l'article 64.

Le président: Monsieur Johnston.

M. Johnston: J'ai une question à poser à ce propos. Je comprends que nous avons apporté certaines modifications à la Loi, en matière de prestations, afin de simplifier le système quelque peu. Est-ce qu'il en résulterait une modification de la proportion du montant puisé dans le Fonds du revenu consolidé par rapport à celui qui provient des primes?

M. Hodder: Madame la présidente, l'article en question ne modifie rien d'important dans la formule. Il inclut tout simplement un changement de libellé résultant de ce que nous avons décrit comme le nouveau régime de prestations; on parle maintenant de «prestations initiales». C'est une modification du libellé qui résulte de la nouvelle définition du «régime de prestations» et des «prestations initiales», mais la substance en reste inchangée.

[Texte]

Mr. Johnston: So the Act itself does not hold out any promise of returning the scheme to a more truly insurance basis; it is still on an income redistribution basis, I gather.

Mr. Hodder: I think it is fair to say, Madam Chairman, that the initial benefits are probably the most closely related to the insurance principle to which this clause refers.

The Chairman: Shall Clause 64 carry?

Mr. Rodriguez: On division.

Clause 64 agreed to, on division.

Clause 65 agreed to.

On Clause 66 . . .

The Chairman: Mr. Portelance.

M. Portelance: La version française et la version anglaise de la définition d'«handicap physique» aux fins de l'article 139 proposé de la Loi sur l'assurance-chômage devraient être identiques. Toutefois, la version anglaise de la définition ne fait aucune mention de la surdité ou des troubles de l'ouïe.

Mr. Alexander: Madam Chairman, on a point of order, what clause are we at now?

Mr. Portelance: Clause 66.

Mr. Alexander: Did the Parliamentary Secretary pass two other amendments here? Was there a reason for that?

The Chairman: Mr. Alexander, those amendments are being introduced at the report stage.

Mr. Alexander: I think really we should have the reasoning behind them before the Committee because, once they get to the report stage, it is a debating form rather than a question-and-answer form.

The Chairman: I am sorry, but we have passed Clauses 64 and 65, and I wonder if we could . . .

Mr. Alexander: All right, fine, but I think, with agreement of the Committee, perhaps we can reopen them. But in the meantime, we will get rid of the amendment to Clause 66.

Mr. Portelance: Shall I read the amendment, Madam Chairman?

Donc, je propose que la version anglaise de l'article 66 du bill C-27 soit modifiée en remplaçant la ligne 45, page 32, par ce qui suit:

deafness or hearing impediment, muteness or speech impediment, and . . .

The Chairman: Shall the amendment carry?

Mr. Alexander: Striking out line 45 on page 32—and that is on the bottom.

Mr. Portelance: And replacing it with: deafness or hearing impediment . . .

Mr. Alexander: And physical reliance on a seeing-eye dog. And that is how it will read.

[Traduction]

M. Johnston: Ainsi donc, la loi elle-même ne promet aucunement de rapprocher à nouveau le programme d'un véritable régime d'assurance; si je comprends bien, il est toujours fondé sur une redistribution des revenus.

M. Hodder: Je crois qu'il est juste de dire, madame la présidente, que les prestations initiales dont il est question dans l'article représentant probablement la disposition la plus proche du principe des assurances.

Le président: L'article 64 est-il adopté?

M. Rodriguez: Sur division.

L'article 64 est adopté sur division.

L'article 65 est adopté.

Sur l'article 66.

Le président: Monsieur Portelance.

Mr. Portelance: The French and the English versions of the definition of the words "physical handicap", for the purpose of the proposed Section 139 of the Unemployment Insurance Act, should be identical. However, the English version of the definition does not mention deafness or other hearing problems.

M. Alexander: Madame la présidente, j'invoque le Règlement. Quel article étudions-nous maintenant?

M. Portelance: L'article 66.

M. Alexander: Est-ce que le secrétaire parlementaire vient de remettre deux autres amendements? Quelle en est la raison?

Le président: Monsieur Alexander, ces amendements seront déposés à l'étape du rapport.

M. Alexander: Je crois vraiment que l'on devrait expliquer aux membres du Comité la raison d'être de ces amendements car, une fois qu'ils seront déposés à l'étape du rapport, nous en serons au débat plutôt qu'aux questions et réponses.

Le président: Je suis désolée, mais nous avons adopté les articles 64 et 65, et je me demande si nous pourrions . . .

M. Alexander: Très bien, mais je crois que si les membres du Comité sont d'accord, nous pourrions les remettre en délibération. Entre-temps, nous allons régler la question de l'amendement à l'article 66.

M. Portelance: Puis-je lire l'amendement, madame la présidente?

So I move that Bill C-27 be amended in the English version of Clause 66 by striking out line 45 on page 32 thereof and substituting therefor:

... deafness or hearing impediment, muteness or speech impediment, and . . .

Le président: L'amendement est-il adopté?

M. Alexander: Vous parlez de biffer la ligne 45, à la page 32 . . . c'est au bas de la page.

M. Portelance: Pour la remplacer par ce qui suit: *deafness or hearing impediment* . . .

M. Alexander: Et ensuite on a *physical reliance on a seeing-eye dog*. Et c'est ainsi que le paragraphe se lira.

[Text]

muteness or speech impediment . . .

What was that? The expression "muteness, speech impediment" is now in the bill and you are changing . . .

• 1145

Mr. Douglas: That is staying, Mr. Alexander. We are adding "deafness or hearing impediment" which was left out of the English version.

Mr. Alexander: Which was left out of the . . . Oh, I see.

Mr. Hodder: It is in the French version.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Manion: This portion of course is consistent with Bill C-25.

Mr. Alexander: Right.

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall Clause 66 as amended carry? Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: There is a change there in proposed Section 139(1). You are changing from the "Minister" to the "Commission". Previously, the Minister had the responsibility to

...continue and maintain the national employment service . . .

Now, it is changing over to a nonpolitical body, the Commission. Why?

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, when the Unemployment Insurance Commission and the Department of Manpower and Immigration were separate, Part VII was administered by the Department and not by the Commission. The intent of the proposed act is that all the operational activities of the Commission would be under the jurisdiction of the Commission. In other words, the Commission would administer the national employment service and, of course, the Commission does so under the direction of the Minister.

Mr. Rodriguez: I would argue that it could be the other way around. The Minister could continue to maintain the operation of this new force and surely it would be understood that the day-to-day operation would be in the hands of the Commission.

Mr. Manion: It is consistent with Part I of the act, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Well, I am looking at Part I.

Mr. Douglas: It is Clause 5, Mr. Rodriguez.

The Chairman: Shall Clause 66 as amended carry?

Mr. Alexander: No, not yet. I see this clause as amended is in part similar to Section 140 under Part VII. I am not referring to the last part, proposed Section 139(3), where you refer to "physical handicap" being defined. If you refer to page 32, beginning at line 20, what we are saying here is that we are going to ensure there is no discrimination, etc., so forth and so on. Then you bring in that little catcher where it says:

...but nothing in this paragraph shall be construed to prohibit the national employment service from giving effect to

[Translation]

... muteness or speech impediment . . .

Qu'avez-vous dit? L'expression «muteness, speech impediment» figure déjà dans le projet de loi et vous modifiez . . .

M. Douglas: Cette expression reste, monsieur Alexander. Nous ajoutons les mots «deafness or hearing impediment» qui ne figuraient pas dans la version anglaise.

M. Alexander: Qui ne figuraient pas dans la . . . Je vois.

M. Hodder: L'équivalent figure dans la version française.

M. Alexander: Bien.

M. Manion: Cette partie est bien sûr compatible avec le bill C-25.

M. Alexander: Bien.

L'amendement est adopté.

Le président: L'article 66 modifié est-il adopté? Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Le projet de loi apporte une modification à l'article 139(1). Vous remplacez le mot «Ministre» par le mot «Commission». Auparavant, c'était le Ministre qui devait:

... maintenir le service national de placement . . .

Maintenant, cette responsabilité est transmise à la Commission, organisme non politique. Pourquoi?

M. Manion: Monsieur Rodriguez, lorsque la Commission d'assurance-chômage et le ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration étaient séparés, c'est le ministère et non la Commission qui administrait la Partie VII. Le projet de loi vise à faire relever de la compétence de la Commission toutes les activités opérationnelles de ladite Commission. Autrement dit, la Commission administrerait le service national de placement, mais il ne faut pas oublier que la Commission relève du Ministre.

M. Rodriguez: Je prétends que cela devrait être l'inverse. Le Ministre pourrait toujours maintenir ce nouvel organisme et l'on comprendrait sûrement que les activités quotidiennes soient dirigées par la Commission.

M. Manion: C'est compatible avec la Partie I de la loi, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Je regarde bien la Partie I.

M. Douglas: C'est à l'article 5, monsieur Rodriguez.

Le président: L'article 66 modifié est-il adopté?

M. Alexander: Non, pas encore. Je vois que l'article modifié devient semblable en partie à l'article 140, qui figure à la Partie VII. Je ne parle pas de la dernière partie de l'article 139(3) proposé dans le projet de loi, où l'on définit l'expression «handicap physique». Si vous vous reportez à la page 32, on y dit à la ligne 14, qu'il faut nous assurer qu'aucune discrimination n'aura lieu, et ainsi de suite. L'attrape se trouve un peu plus loin, où il est dit:

...mais rien au présent alinéa ne doit s'interpréter comme interdisant au service national de placement de donner effet . . .

[Texte]

And these are the catch-all words here:

(i) any limitation, specification or preference based on a *bona fide* occupational requirement; or

I am trying to find out whether that was in before.

...based upon a *bona fide* occupational qualification.

You have changed "qualification" to "requirement". Am I right, sir? I am referring to page 66 in the Green Book, the last line of Section 140. (2) (b) at the top of the page where you say:

...based upon a *bona fide* occupational qualification.

You are now changing the word "qualification" to "requirement." Am I right?

• 1150

Mr. Manion: Yes.

Mr. Alexander: What is the difference?

Mr. Manion: I think it was felt that "requirement" was a clearer word. Mr. Douglas might have more information on it.

Mr. Alexander: You might as well go into the second part of that.

Mr. Hodder: Madam Chairman, it may be helpful if I indicate there that the first part, to which Mr. Alexander has just been referring, in terms of language has been brought into line with the provisions in Bill C-25. What has been added at the bottom of page 32 are provisions to ensure that despite the first section, which would prevent the commission discriminating against anybody, the commission may still take affirmative action in favour of minority groups or others affected in the following lines 20 to 35.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Hodder: This is to again bring it in consistency with Bill C-25 in terms of allowing the commission to take positive action in favour of certain minority groups.

Mr. Alexander: That is the answer I was looking for because I thought that is what the section said.

Mr. Hodder: That is what the section said, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Right.

The Chairman: Shall Clause 66, as amended, carry?

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, I want to go back to that again, this changing and making the commission responsible for the National Employment Service. It might sound like it is a small point but I think it indicates something. It indicates a thrust toward building a pretty powerful bureaucracy for whoever is going to be the person in charge of this operation, this commissioner or this commission. It seems to me that in other committees, and I specifically refer to other committees that are now sitting, there is a great concern about

[Traduction]

Et voici le véritable traquenard:

(i) a toute limitation, spécification ou préférence fondée sur les critères normaux d'aptitudes professionnelle; ou

J'essaie de trouver si ces mots y figuraient auparavant. J'ai trouvé.

... fondée sur les critères normaux d'aptitude professionnelle.

Mais dans la version anglaise, vous avez remplacé le mot «qualification» par le mot «requirement». Est-ce bien cela, monsieur? Je parle de la page 66 du Livre vert, à la dernière ligne de l'article 140(2)b), au haut de la page, où vous dites:

... based upon a bona fide occupational qualification.

Vous remplacez maintenant le mot «qualification» par le mot «requirement» dans la version anglaise. Est-ce exact?

Mr. Manion: Oui.

Mr. Alexander: Quelle est la différence?

Mr. Manion: On a pensé, je crois, que le mot «requirement» était plus clair. M. Douglas a peut-être plus de renseignements à vous donner.

Mr. Alexander: Vous pourriez tout aussi bien passer à la deuxième partie.

Mr. Hodder: Madame la présidente, je devrais peut-être dire que le libellé de la première partie, à laquelle M. Alexander vient de faire allusion, a été modifié pour être compatible avec les dispositions du Bill C-25. On a tout simplement ajouté au bas de la page 32 des dispositions visant à assurer qu'en dépit de la première partie qui empêcherait la Commission de faire preuve de discrimination contre quiconque, la Commission peut toujours prendre des mesures positives en faveur de groupes minoritaires ou d'autres personnes susceptibles d'être affectée par ce qui suit aux lignes 22 à 36.

Mr. Alexander: Bien.

Mr. Hodder: C'est encore pour rendre la loi compatible avec le Bill C-25, c'est-à-dire pour permettre à la Commission d'agir en faveur de certains groupes minoritaires.

Mr. Alexander: C'est la réponse que je voulais entendre, car c'est ce que j'avais cru comprendre dans cette partie de l'article.

Mr. Hodder: Oui, monsieur Alexander, c'est bien ce que l'article veut dire.

Mr. Alexander: Bien.

Le président: L'article 66 modifié est-il adopté?

Mr. Rodriguez: Madame la présidente, je voudrais revenir à cette modification qui rend la Commission responsable du Service national de placement. Ce point peut sembler insignifiant, mais je crois qu'il indique une tendance vers l'établissement d'une bureaucratie assez puissante, c'est-à-dire pour quiconque sera responsable de cette activité, que ce soit un commissaire ou une commission. Il me semble que dans d'autres comités, et je fais précisément allusion à d'autres comités siégeant actuellement, que l'on s'inquiète beaucoup des pou-

[Text]

the power being accrued to, say, the bureaucratic structure. I was in a committee where they deliberately moved to take away power from a particular position and place it in the Minister's hands.

I would tend to think, Mr. Minister, that this was something you might want to comment on—the fact that you are the Minister, you are elected and you ought to be liable, not the commission. It is fine for you to delegate that authority to the commission, but in black and white it ought to be the Minister who has the responsibility for the National Employment Service because you have to answer the questions.

Mr. Cullen: Mr. Rodriguez, we went into this in some depth when we were dealing with Clause 8 and the duties of the chairman of the commission and so on. This particular amendment is consequent on that. I think we discussed that exhaustively when we went through Clause 8. I do not know if there is much more that can be added to what we said at that time.

Mr. Caccia: Madam Chairman, may I ask a question in relation to the powers of making regulations which are part of this clause? What mechanism, if any, will be adopted to ensure that the regulations will be consistent and adhere to the purpose in each clause in this bill?

Mr. Manion: In making any regulations, of course, the legal officers of the Crown do review them to ensure that they are consistent with the Act. The committee on Regulations and other Statutory Instruments would review them as well. The regulations referred to, however, are the employment service regulations and there is no present intention to change the existing employment service regulations.

Mr. Caccia: Thank you.

The Chairman: Shall Clause 66, as amended, carry? Mr. Johnston.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): My question has a great deal to do with discrimination, absence of discrimination, and bias on a whole variety of grounds which are set out. Does it go beyond or change in any way the terms of the Human Rights Act, the bill that was recently passed?

Mr. Manion: Exactly the same.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): It was an effort to make this coincide.

• 1155

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: On page 33, Madam Chairman, it is part of the duties, the permissive duties of the Commission—they may, with the approval of the Governor in Council, make regulations. Now, the (b) part of that:

(b) for obtaining information respecting persons seeking employment and persons who have engaged or require employees or whose employees have left or are about to leave their employment.

[Translation]

voirs accrus de la bureaucratie. J'ai fait partie d'un comité où l'on a délibérément retiré les pouvoirs attribués à un poste en particulier pour les remettre entre les mains du ministre.

Je croisais, monsieur le ministre, que vous aimeriez faire un commentaire, car après tout vous êtes ministre, on vous a élu et ce serait à vous d'être responsable et non pas à la Commission. C'est une bonne chose que vous déléguez votre autorité à la Commission, mais sur papier, c'est le ministre qui devrait être responsable du Service national de placement, car c'est vous qui devez répondre aux questions.

M. Cullen: Monsieur Rodriguez, nous avons discuté longuement de cette question en parlant de l'article 8 et des fonctions du président de la Commission et ainsi de suite. L'amendement que nous étudions fait suite à cette discussion. Je pense que nous avons épuisé ce sujet lorsque nous avons étudié l'article 8. Je ne vois pas ce que je pourrais ajouter à ce que nous avons dit à ce moment-là.

M. Caccia: Madame la présidente, puis-je poser une question au sujet du pouvoir de réglementation inclus dans cet article? Quels mécanismes seront adoptés, le cas échéant, pour voir à ce que les règlements soient compatibles avec l'objectif de chaque article du projet de loi?

M. Manion: Lorsqu'ils préparent des règlements, les juristes de la Couronne les passent en revue afin de s'assurer qu'ils cadrent avec la loi. Le Comité des règlements et autres textes réglementaires les passe également en revue. Il est cependant question ici des règlements sur le Service de placement, et l'on n'a pas l'intention actuellement de modifier le règlement actuel sur le Service de placement.

M. Caccia: Merci.

Le président: L'article 66 modifié est-il adopté? Monsieur Johnston.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Ma question a trait surtout à la discrimination, ou plutôt à l'absence de discrimination et de partialité pour toute une variété de motifs. Dépasse-t-on ici certaines dispositions de la Loi sur les droits de la personne qui vient d'être adoptée, ou y change-t-on quelque chose?

M. Manion: Les dispositions sont exactement les mêmes.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Nous avons cherché ici à faire coïncider les deux.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: A la page 33, madame la présidente, on énumère les sanctions assez étendues de la Commission... Elle peut, avec l'autorisation du gouverneur en conseil, établir des règlements. On dit, en (b):

(b) visant l'obtention de renseignements sur les personnes en quête d'emplois et les personnes qui ont engagé des employés ou en ont besoin ou dont les employés ont quitté leur emploi ou vont le faire.

[Texte]

I had asked earlier with respect to the unemployment insurance and this assurance as to whether there is the possibility of going into people's files, and I see here that the Commission may have the authority with the approval of the Governor in Council to make regulations. Does that possibly allow them access to a person's employment records?

Mr. Manion: This is the authority, Mr. Rodriguez, to require employers to register their vacancies with Manpower or to require the employers to advise Manpower when they have hired someone.

Mr. Rodriguez: Well, it says:

(b) for obtaining information respecting persons seeking employment

Mr. Manion: Yes.

Mr. Rodriguez:

and persons who have engaged or require employees or whose employees have left

Mr. Manion: Yes. This is aimed at the registration by employers of information about their employment vacancies or information about people who have been hired.

Clause 66 as amended agreed to.

The Chairman: If I could just respond to Mr. Alexander's suggestion that we discuss new Clauses 60 and 62 which will be introduced at report stage, if it is agreeable, I would like to propose that we have that discussion later when we return when we have dealt with the three clauses we have stood. Would that be acceptable? If we proceed now and then return?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you.

On Clause 67.

Mr. Portelance: Clause 67 again is the report stage amendment, Madam Chairman.

The Chairman: Yes.

Mr. Alexander: As she will explain later on.

The Chairman: Perhaps we could have the explanation now.

Mr. Portelance: While we are at it.

Well, I do not have to read the amendment. Or would you like me to read it?

The Chairman: I think all the members have the amendment before them, Clause 67, Table 2.

M. Portelance: L'article 67 du Bill C-27, madame la présidente, comprend deux tableaux qui indiquent le nombre de semaines de prestations complémentaires selon la durée du travail, payables aux prestataires, en vertu de la structure à trois phases des prestations. Particulièrement, le Tableau 2 stipule que le nombre maximal des semaines, sera de 20

[Traduction]

J'ai posé la question au sujet de l'assurance-chômage, demandant s'il était possible d'examiner les dossiers des candidats, et je vois ici que la Commission peut avoir l'autorisation, avec l'approbation du gouverneur en conseil, d'établir des règlements. Est-ce qu'une telle autorisation peut lui permettre d'avoir accès aux dossiers d'emplois d'une personne?

M. Manion: C'est le pouvoir, monsieur Rodriguez, de demander aux employeurs d'inscrire auprès de Main-d'œuvre Canada leurs postes vacants ou de demander aux employeurs d'aviser Main-d'œuvre Canada lorsqu'ils ont engagé quelqu'un.

M. Rodriguez: Le texte du projet de loi dit:

(b) visant l'obtention de renseignements sur les personnes en quête d'emplois . . .

M. Manion: Oui.

M. Rodriguez:

Et les personnes qui ont engagé les employés ou en ont besoin ou dont les employés ont quitté . . .

M. Manion: Oui, c'est pour permettre de demander aux employeurs d'inscrire les renseignements relatifs aux postes vacants chez eux ou d'avertir lorsqu'ils ont engagé quelqu'un.

L'article 66 modifié est adopté.

Le président: Si vous le permettez, j'aimerais répondre à M. Alexander qui a suggéré que nous discussions des nouveaux articles 60 et 62 qui seront présentés à l'étape du rapport; si vous êtes d'accord, j'aimerais proposer que nous en discussions plus tard, lorsque nous aurons réglé les trois articles réservés. Êtes-vous d'accord pour que nous poursuivions maintenant et que nous y revenions plus tard?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci.

L'article 67.

M. Portelance: L'article 67 comporte également un amendement devant être présenté à l'étape du rapport, madame la présidente.

Le président: Oui.

M. Alexander: Comme elle l'expliquera plus tard.

Le président: Nous pourrions peut-être avoir cette explication maintenant.

M. Portelance: Pendant que nous y sommes.

Je n'ai pas besoin de lire l'amendement, je crois; ou préféreriez-vous que je le lise?

Le président: Je crois que tous les membres du comité ont sous les yeux l'amendement proposé au tableau 2 de l'article 67.

Mr. Portelance: Clause 67 of Bill C-27, Madam Chairman, gives two tables indicating the extended benefit periods based on labour force attachment, during which benefits are payable to claimants according to this three-phase benefit structure. Table II, in particular, provides that the maximum number of weeks will be 20, when the regional rate of unemployment exceeds 8.5 per cent.

[Text]

semaines, lorsque le taux régional de chômage sera de plus de 8.5 p. 100.

Suite à la proposition récente du gouvernement de relever les prestations complémentaires pour une région, en accordant 12 semaines additionnelles, il sera nécessaire de modifier le Tableau 2 pour stipuler que le nombre maximal de semaines de prestations complémentaires payables pour une région, sera de 32 semaines lorsque le taux régional de chômage sera plus de 11.5 p. 100.

Conformément à la proposition du gouvernement d'introduire une norme variable d'admissibilité au tableau, le Tableau 3 sera nécessaire. Ce tableau stipulerait que la norme d'admissibilité varierait de 10 semaines d'emploi assurable quand le taux régional de chômage est de 9 p. 100, à 14 semaines d'emploi assurable, quand le taux régional de chômage est de 6 p. 100 ou moins.

Mr. Alexander: It has to do with Clause 41 which was stood.

Mr. Portelance: There are other things in Clause 41, Mr. Alexander. Clause 41 was work sharing and training. This is to allow 32 weeks instead of 20.

• 1200

Mr. Alexander: I was just looking at the explanatory clause and it says:

Clause 67: This amendment would provide new tables to be used in conjunction with the proposed new sections 34 and 35 contained in clause 41.

And you are, as well, bringing ...

Mr. Portelance: Part of clause 41.

Mr. Alexander: That is right, sir. So that has been stood as well.

As I was going to say, why do we start at the 4 per cent? I think what we have now is a moving average over the past five or eight years to bring about the trigger mechanism whereby the federal government gets involved. It is a moving average of what ...

Mr. Charlebois: Over the last eight years.

Mr. Alexander: ... of the last eight years and right now that is about, let us say for all intents and purposes, 5.6 per cent or something like that. You see, we have so many figures around here and so many trigger mechanisms. I can understand that the lower the rate here in this particular section, the more people we can bring in under the regional extended benefits, but why do we have two figures now, the federal government has a figure of a moving average, that is one figure, and now we have another figure of 4 per cent? How inconsistent can we be, or are we being inconsistent at all?

Mr. Hodder: Madam Chairman, the rationale underlying the threshold formula was an attempt to bring the sharing of the costs of the UI program more into line with the original intention that the government had back in 1971 at which time it was envisaged that the government might pick up something

[Translation]

Following the present government proposal to increase the extended benefit payable in a particular area to 12 additional weeks, it will be necessary to amend Table II in order to provide that the maximum extended benefit payable in one particular region be 32 weeks when the regional rate of unemployment exceeds 11.5 per cent.

According to the government proposal to introduce variable eligibility criteria in the tables, Table III shall be necessary. That table would state that the entitlement criterion would vary from 10 weeks of insurable employment, when the regional rate of unemployment is 9 per cent, to 14 weeks of insurable weeks of employment, when the regional rate of unemployment is 6 per cent or less.

M. Alexander: Vous parlez de l'article 41 que nous avions réservé.

M. Portelance: Il y a d'autres éléments dans l'article 41, monsieur Alexander. L'article 41 traite également du travail partagé et de la formation. La disposition dont nous parlons vise à permettre des périodes de prestation de 32 semaines au lieu de 20 semaines.

M. Alexander: J'allais justement regarder l'explication de l'article, où l'on dit:

Article 67. Cette modification établie de nouveaux tableaux à utiliser pour l'application des nouveaux articles 34 et 35 proposés par l'article 41 du bill.

Et vous apportez également ...

M. Portelance: C'est une partie de l'article 41.

M. Alexander: C'est exact, monsieur. On l'avait réservé également.

Comme j'allais le dire, pourquoi ne pas commencer à 4 p. 100? Je crois que depuis 5 ou 8 ans, nous avons une moyenne flottante qui sert à déclencher l'action du gouvernement fédéral. C'est une moyenne flottante ...

M. Charlebois: Au cours des 8 dernières années.

M. Alexander: ... des 8 dernières années et actuellement, à toutes fins pratiques, nous en sommes à 5.6 p. 100 environ. Nous avons tellement de chiffres et tellement de mécanismes, voyez-vous. Je comprends le taux le moins élevé qui figure ici, car on veut faire profiter le plus de personnes possible des prestations complémentaires pour une région, mais pourquoi avons-nous deux chiffres maintenant, la moyenne flottante du gouvernement fédéral et, en plus, ce 4 p. 100? Jusqu'où va notre illogisme? Sommes-nous illogiques ou non?

M. Hodder: Madame la présidente, une telle formule indiquant des seuils vise à rétablir le partage des coûts du programme d'assurance-chômage en fonction de l'objectif original du gouvernement en 1971, alors qu'on prévoyait que le gouvernement pourrait défrayer à peu près 20 p. 100 du coût total.

[Texte]

like 20 per cent of the total cost. With unemployment conditions the way they were, it had emerged that the government was, in fact, picking up more than 50 per cent, which called into question the real substance of the tripartite sharing and financing. It was, therefore, decided that a moving average of eight years of unemployment rates would be a more realistic basis upon which to base the tripartite financing arrangements and make it more current to changing conditions without being too dramatically changing as a result of having eight years of...

Mr. Alexander: I can recall that we were against that, too, because it showed that the government was abdicating its responsibility, but I accept that part. What about the 4 per cent under the regional rate of unemployment?

Mr. Hodder: Madam Chairman, on that particular issue it was thought, even at the relatively low rates of regional unemployment of 4 or 4.5 per cent, there could be pockets of some unemployment which would warrant minimal amounts, at least, of extended benefits' being payable, and they are relatively small, such as two weeks, but moving progressively upwards to a maximum of 20 weeks when you reach a relatively high regional unemployment rate. That, as I mentioned before, has been consistent with the government's approach to unemployment problems, for example, in Canada Works where there have been basic allocations given to constituencies with relatively high unemployment rates in recognition of the problem of pockets of unemployment.

The Chairman: We have agreed to stand Clause 67, but are there further questions of clarification on it? Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: This regional rate of unemployment, we have talked about this before, that you could have regions within a region. You could have a pretty viable industrial centre within a region and outside that centre you could have a pretty high rate, but the regional rate could be less than 4 per cent because of the centre. Does this make any provision for—I am thinking in terms of my own constituency, the rate in the City of Sudbury may be very low. The rate of Killarney, which is 72 miles away, is pretty high, but the regional rate is pulled down because of the low unemployment in the City of Sudbury, for example. How do you make up for that? There are regions in eastern Canada that will experience this?

Mr. Hodder: Madam Chairman, one of the reasons that we have put forward the proposed move to 54 economic regions is to get a finer indicator of local labour market conditions. At the same time, the government has felt it essential to maintain the boundaries of its regions for the unemployment insurance program benefits consistent with the boundaries of the Statistics Canada labour force survey of unemployment. That inevitably acts as one important constraint on the extent to which the boundaries can be defined more finely. That is really the smallest basis upon which one can go and still have the advantage of basing one's regional unemployment rates on

[Traduction]

Dans les conditions du chômage qui prévalaient, on avait constaté que le gouvernement défrayait plus de 50 p. 100 des coûts, ce qui remettait vraiment en question le concept de la participation et du financement tripartite. On a décidé par conséquent qu'il serait plus réaliste de fonder les conditions du financement tripartite sur les taux de chômage moyens des 8 dernières années, afin de mieux tenir compte des conditions variables sans entraîner de modifications trop radicales par suite de ces chiffres de 8 années...

M. Alexander: Je me souviens que nous y étions opposés également, car ceci montrait que le gouvernement renonçait à sa responsabilité, mais j'accepte cette partie. Mais ce taux de 4 p. 100, sous la rubrique du taux régional de chômage?

M. Hodder: Madame la présidente, à ce propos, on a pensé que même avec des taux relativement bas de chômage régional de 4 ou 4.5 p. 100, certains secteurs de chômage pourraient justifier des montants minimums, du moins de prestations complémentaires, et ce serait pour des périodes relativement réduites, comme deux semaines, pour passer ensuite progressivement à un maximum de 20 semaines là où le taux de chômage régional est relativement élevé. Comme je l'ai déjà mentionné, une telle politique est conforme à l'attitude du gouvernement vis-à-vis des problèmes du chômage, comme dans le cas du Canada au travail, où des indemnités de base sont versées à des circonscriptions où le taux de chômage est relativement élevé, pour tenir compte du problème des secteurs de chômage élevé.

Le président: Nous avons convenu de réserver l'article 67, mais quelqu'un veut-il d'autres explications à ce propos? Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Nous avons déjà parlé du taux régional de chômage, disant qu'il pouvait y avoir des régions au sein même d'une région. Un centre industriel assez rentable peut se trouver dans une région donnée, alors qu'à l'extérieur de ce centre, le taux de chômage peut être assez élevé, bien que le taux global pour la région puisse être inférieur à 4 p. 100 à cause du fameux centre industriel. Tient-on compte ici des... je veux faire allusion à ma propre circonscription, car le taux de chômage peut être assez bas dans la ville de Sudbury, tandis qu'à 72 milles de là, à Killarney, le taux est assez élevé. Cependant, le taux régional est réduit à cause du taux peu élevé de chômage de la ville de Sudbury. Que faites-vous à titre de compensation? Il y a des régions de l'Est du Canada où la situation est la même.

M. Hodder: Madame la présidente, nous avons proposé l'établissement de 54 régions économiques, en partie pour obtenir un meilleur indice des conditions qui prévalent localement sur le marché du travail. En même temps, le gouvernement a jugé essentiel de maintenir aux fins du programme de prestations d'assurance-chômage les mêmes limites régionales que celles qu'utilise Statistique Canada pour ses relevés sur le chômage au sein de la population active. Par conséquent, il nous est donc très difficile de subdiviser les régions davantage. Nous ne pouvons vraiment pas les subdiviser davantage si nous voulons continuer de fonder les taux régionaux de chômage d'une manière acceptable par Statistique Canada.

[Text]

measures that are accepted by Stats Canada as sufficiently reliable.

• 1205

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, the premiums paid by the employer and the employee are designed to carry the unemployment insurance fund. Then there is the moving eight-year average, beyond which the government steps in and picks up the excess in extended benefits. Right?

Mr. Hodder: That is correct.

Mr. Rodriguez: Were the premiums paid by the employee and the employer sufficient last year to pay the fund on regular benefits?

Mr. Hodder: The share that the government bore of the total cost of the program in 1976, with a 7.2 per cent unemployment rate, was 40.2 per cent.

Mr. Rodriguez: So is it correct to say that what employers and employees paid in 1976 in effect looked after the responsibility of the fund for the rate of unemployment it was designed to cover?

Mr. Charlebois: Yes, that is correct. The premium is set so that the payment of benefit in the initial benefit stages, as well as the administration costs, will be totally paid for by the premium. When you go beyond the threshold rate that you refer to, then the government cost steps in.

The Chairman: Since we will be returning to Clause 67, Mr. Rodriguez, I wonder if you might find it reasonable to continue your questioning at that time.

Mr. Rodriguez: You said it was all right to question on Clause 67. The government will introduce an amendment at report stage but you allowed questions.

The Chairman: We have already agreed to stand Clause 67. We are coming back to it.

Mr. Rodriguez: You permitted other members to question on 67, so all I am doing is taking advantage of the opportunity to question if you permit it.

The Chairman: I asked if you would consider it reasonable to hold your questions. You obviously do not, so please continue.

Mr. Rodriguez: It is running through my mind so I may as well ask it now.

You said the government picked up 40.2 per cent of the UIC expenditures in 1976. What did that amount to in actual dollars?

Mr. Hodder: Approximately \$1.4 billion, Madam Chairman. The total program costs for the year were \$3.5 billion, of which \$1.4 billion was attributable to the government.

Mr. Rodriguez: You must have projections. What is your projection for 1977?

[Translation]

M. Rodriguez: Madame la présidente, les primes versées par l'employeur et par l'employé sont destinées à alimenter la caisse d'assurance-chômage. Ensuite, vient cette moyenne flottante de 8 ans, au-delà de laquelle le gouvernement prend la relève et paie le supplément sous forme de prestations complémentaires. Est-ce exact?

M. Hodder: C'est exact.

M. Rodriguez: Est-ce que les primes payées par l'employé et par l'employeur ont permis l'an dernier de puiser à même la caisse toutes les prestations courantes?

M. Hodder: Alors que le taux de chômage était de 7.2 p. 100 en 1976, la portion du coût total du programme qu'a dû assumer le gouvernement était de 40.2 p. 100.

M. Rodriguez: Il est donc vrai de dire qu'en 1976 les versements faits par les employeurs et les employés ont permis de payer à même la caisse d'assurance-chômage les prestations prévues en fonction du taux de chômage envisagé?

M. Charlebois: Oui, c'est exact. Les primes sont fixées de manière à payer toutes les prestations initiales, de même que les frais d'administration. Au-delà du seuil dont vous avez parlé, c'est le gouvernement qui intervient.

Le président: Puisque nous reviendrons à l'article 67, monsieur Rodriguez, je me demande si vous n'accepteriez pas de poursuivre vos questions à ce moment-là.

M. Rodriguez: Vous avez dit que nous pouvions poser des questions au sujet de l'article 67. Le gouvernement va présenter un amendement à l'étape du rapport, mais vous avez permis les questions.

Le président: Nous avons déjà convenu de réserver l'article 67. Nous y reviendrons.

M. Rodriguez: Vous avez permis à d'autres membres du Comité de poser des questions au sujet de l'article 67, aussi vais-je profiter de l'occasion pour poser mes questions, si vous le permettez.

Le président: Je vous ai demandé si vous n'accepteriez pas de réserver vos questions pour plus tard. Vous ne semblez pas vouloir, aussi je vous prie de bien vouloir continuer.

M. Rodriguez: Les questions me viennent à l'esprit maintenant, aussi je pourrais tout aussi bien les poser immédiatement.

Vous avez dit que le gouvernement a pris sur lui de payer 40.2 p. 100 des dépenses de la Commission d'assurance-chômage en 1976. De quel montant s'agit-il exactement?

M. Hodder: Il s'agit d'environ 1.4 milliard de dollars, madame la présidente. Le programme a coûté au total 3.5 milliards de dollars pendant l'année, dont 1.4 milliard venaient du gouvernement.

M. Rodriguez: Vous devez avoir fait des prévisions pour 1977; quelles sont-elles?

[Texte]

Mr. Manion: It would depend on the unemployment rate, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Do you not do any rough calculations? You must do some projections.

Mr. Manion: Yes, we constantly make rough calculations, but it is not the policy of the department or the Commission to release forecasts of unemployment or projections of the unemployment rate.

• 1210

Mr. Rodriguez: Let me ask you this, then. Let us say the average rate of unemployment for the year 1977 is 8 per cent. How much would that cost the taxpayers not covered by the plan?

Mr. Manion: We can calculate that, Mr. Rodriguez. It will take a few moments.

Mr. Alexander: A point of order.

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: I know you do not reveal the unemployment rates as such, but on a number of occasions, Mr. Manion, whether it was by you or other persons, it was indicated what the payout would be vis-à-vis government, in other words, the total payout if in effect we had an unemployment rate of 7 per cent, 7.5 . . .

Mr. Manion: That we can do, sir. We will not forecast the unemployment rate but we can say what the unemployment insurance payout would be at given . . .

Mr. Hodder: Madam Chairman, the answer to that question is, if one assumed, and I emphasize if one assumed, an unemployment rate of 8 per cent in the year 1977, the total cost of the program could be of the order of \$4.39 billion. Of that the government share would be roughly \$1.9 billion and the private sector share would be roughly \$2.5 billion.

Mr. Alexander: That is 1977?

Mr. Hodder: That is for the year 1977, on an assumed unemployment rate of 8 per cent.

Mr. Alexander: How did it look back in 1976 on an 8 per cent rate? I think we went up as high as 8 per cent. I am sorry, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: It is okay; go ahead. I am very liberal—small l.

Mr. Hodder: The calculation I gave a moment ago was based on the actual unemployment rate of 7.2 per cent. I do not think we have here a calculation for 1976 on the basis of 8 per cent. It could be made, but I do not have one with me.

Mr. Alexander: You mentioned the figure 8 per cent for 1977.

Mr. Hodder: That is correct.

[Traduction]

M. Manion: Tout dépendra du taux de chômage, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Mais ne faites-vous pas de calculs approximatifs? Vous devez faire des prévisions.

M. Manion: Oui, nous faisons constamment des calculs approximatifs, mais le ministère, ou encore la Commission, n'a pas coutume de rendre publiques ses prévisions quant au taux de chômage.

M. Rodriguez: Permettez-moi de vous poser une question, alors. Supposons que le taux moyen de chômage en 1977 soit de 8 p. 100. Quelle proportion serait défrayée par les contribuables non protégés par le régime?

M. Manion: Nous pouvons le calculer, monsieur Rodriguez, mais il faudrait quelques instants.

M. Alexander: J'invoque le Règlement.

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Je sais que vous ne divulguez pas les taux de chômage comme tels, mais on a dit parfois, monsieur Manion, que le gouvernement débourserait au total, si le taux de chômage était de 7 ou 7.5 p. 100 . . .

M. Manion: Nous pouvons le faire, monsieur. Nous ne ferons pas de prédictions quant au taux de chômage, mais nous pouvons dire quel déboursé serait fait dans le cadre de l'assurance-chômage, étant donné . . .

M. Hodder: Madame la présidente, pour répondre à cette question, on peut supposer, et je précise bien, supposer, un taux de chômage de 8 p. 100 en 1977, ce qui amènerait le coût total du programme à environ 4.39 milliards de dollars. Sur ce total, la participation du gouvernement serait de l'ordre de 1.9 milliards de dollars et celle du secteur privé serait d'environ 2.5 milliards de dollars.

M. Alexander: Il s'agit de 1977?

M. Hodder: Oui, pour 1977, en supposant un taux de chômage de 8 p. 100.

M. Alexander: Quels auraient été les coûts en 1976, si le taux de chômage avait été de 8 p. 100? Je crois qu'il a monté à 8 p. 100 à un certain moment. Je suis désolé, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: C'est bien, je vous en prie. Je suis très libéral . . . avec un l minuscule.

M. Hodder: Les chiffres que j'ai donnés il y a un instant étaient fondés sur le taux de chômage réel de 7.2 p. 100. Je ne crois pas que nous ayons les résultats d'un calcul fondé sur un taux de 8 p. 100 pour 1976. On pourrait faire ce calcul, mais je n'ai pas ces chiffres avec moi.

M. Alexander: Vous avez mentionné le chiffre de 8 p. 100 pour 1977.

M. Hodder: C'est exact.

[Text]

Mr. Alexander: What are we referring to, because you just mentioned 7.2 per cent.

Mr. Hodder: A moment ago we were directing ourselves to the question of 1976. I indicated that in 1976, at a 7.2 per cent unemployment rate, with the impact of the eight-year threshold, the government assumed 40.2 per cent of the total costs of the program, which amounted to roughly \$1.4 billion. That was for 1976.

Mr. Alexander: I would still like to know... What I am trying to flesh out is how much this program is costing us as compared with 1976, if we had had an 8 per cent rate at that time. We have it for a 7 per cent rate in 1976...

Mr. Hodder: It is very close to that, Mr. Alexander, because the rate I gave you was 7.2. So there would not be a dramatic change from the figures I indicated just a moment ago.

Mr. Alexander: So in 1977 with 8 per cent, which we have reached, and now I guess it is a little lower, we can expect this thing to cost us \$4.3 billion.

Mr. Manion: Only if the unemployment rate averages 8 per cent over the year.

Mr. Alexander: What is this, June? There is a pretty good chance it will average 8 per cent.

Mr. Rodriguez: What is it averaging now, Mr. Minister?

Mr. Alexander: This is the type of information that they cannot reveal.

Mr. Rodriguez: Up to this point.

Mr. Hodder: It is just below 8 per cent now.

Mr. Alexander: By the time December 30 comes around it will be way above. It is a far cry from the figure we were given in 1971.

Mr. Rodriguez: That is why we had the moving target.

Madam Chairman, if I can go back to this again, does this projection of \$4.39 billion, if the rate is averaged at 8 per cent unemployment, include, is that based on, the changes you envisage in this particular C-27?

Mr. Hodder: The figure I gave you was without—I am talking about 1976—the impact of Bill C-27.

Mr. Rodriguez: Right. Of course.

Mr. Hodder: These figures for 1977 on the 8 per cent are also without the impact of Bill C-27.

• 1215

Mr. Rodriguez: Have you done a calculation as to the impact with Bill C-27 passed?

[Translation]

M. Alexander: De quoi parlons-nous? Vous venez tout juste de mentionner un taux de 7.2 p. 100.

M. Hodder: Il y a un instant nous parlions de 1976. J'ai dit qu'en 1976, au taux de chômage de 7.2 p. 100, à cause du seuil de 8 ans, le gouvernement a assumé 40.2 p. 100 du coût total du programme, soit un montant d'environ 1.4 milliard de dollars. Ces chiffres sont pour 1976.

M. Alexander: J'aimerais encore savoir... J'essaie de déterminer combien le programme nous coûte par rapport à ce qu'il aurait coûté en 1976, si le taux de chômage avait été de 8 p. 100. Nous avons les chiffres donnés en fonction d'un taux de 7 p. 100 en 1976...

M. Hodder: C'est à peu près cela, monsieur Alexander, car je vous ai parlé d'un taux de 7.2 p. 100. Le résultat ne serait donc pas tellement différent des chiffres que je viens de vous donner il y a un instant.

M. Alexander: Ainsi donc, avec un taux de 8 p. 100 en 1977, taux que nous avons atteint, ou presque, nous pouvons nous attendre à ce que le programme nous coûte 4.3 milliards de dollars.

M. Manion: Seulement si le taux de chômage moyen pendant l'année est de 8 p. 100.

M. Alexander: C'est bien le taux du mois de juin? Il est donc fortement possible que la moyenne soit de 8 p. 100.

M. Rodriguez: Quelle est la moyenne à l'heure actuelle, monsieur le ministre.

M. Alexander: C'est le genre de renseignements qu'ils ne peuvent pas divulguer.

M. Rodriguez: Jusqu'à maintenant.

M. Hodder: La moyenne est tout près de 8 p. 100 à l'heure actuelle.

M. Alexander: D'ici le 30 décembre, elle sera bien plus élevée. Nous sommes bien loin des chiffres donnés en 1971.

M. Rodriguez: C'est pourquoi nous avons fixé l'objectif mobile.

Madame la présidente, si vous le permettez, j'aimerais demander si le montant de 4.39 milliards de dollars prévu en cas de taux moyen de chômage de 8 p. 100 comprend ou est fondé sur les modifications que vous prévoyez apporter au Bill C-27?

M. Hodder: Le chiffre que je vous ai donné ne tenait pas compte... je parle de 1976... des répercussions du Bill C-27.

M. Rodriguez: C'est juste. Bien sûr.

M. Hodder: Les chiffres que vous avez donnés quant à 1977, à partir d'un taux de 8 p. 100, ne tiennent pas compte non plus des répercussions du Bill C-27.

M. Rodriguez: Avez-vous évalué l'impact de l'adoption du Bill C-27?

[Texte]

Mr. Hodder: In 1977 the impact of Bill C-27 will be minimal because of the dates of implementation. If I remember correctly, speaking again from memory, in the Minister's statement of April 26 we were thinking only in terms of savings of something like \$30 million to \$35 million in 1977. So the effect will be quite minor.

Mr. Rodriguez: And for the next year, the year after—you say it is minimal in 1977. When do we get the full impact of the change of Bill C-27?

Mr. Hodder: These calculations were also included, I believe, in the Minister's statement. At an 8 per cent assumed national unemployment rate, with the changes in Bill C-27 fully implemented and fully matured, the total savings would be of the order of \$135 million, of which the government savings would be roughly \$70 million and the premium savings roughly \$65 million.

Mr. Rodriguez: Did we clear up this question of the claimant, where he resides and where he works? Will his benefit be payable on his domicile or on where he works? Have we cleared that up?

Mr. Manion: It is the place of residence.

Mr. Rodriguez: On the place of residence.

Mr. Cullen: We are going to try that. That will be in the initial phase. We will check that to see how it works. Everything is geared for that, so that will be the way the plan will be implemented.

Mr. Alexander: Is there a possibility of us having the reasoning behind the choice of place of residence as opposed to place of work? I will tell you there are many people very concerned about that. I missed the meeting where this was discussed. I believe it was last Wednesday. Have you really looked into this thing, the pros and cons, in a very definitive way that could be released to the members of the Committee?

Mr. Manion: There was a fairly extensive statement given on this. We looked at both options. There were several reasons for choosing place of residence. One was that the present administration of the UI Act is based largely on place of residence rather than place of work. It was felt that both claimants and the administration would be more familiar with this. There were administration complexities in adopting a place of work definition.

There are also some work incentives attached to the place of residence option.

Mr. Alexander: Is there not anything good about the other approach, the place of work?

Mr. Manion: Yes, there are advantages of that as well, but they were felt not to be sufficient to outweigh the advantages of the place of residence option.

Mr. Alexander: Can we know some of them?

Mr. Manion: The major one is the negative one, a concern that a place of residence option could give rise to people moving to areas where they would be subject to more advantageous terms. For this reason it is felt desirable to have the provision covered by a regulation so that if evidence of abuses

[Traduction]

M. Hodder: Cet impact sera minime en 1977, étant donné les dates d'entrée en vigueur. Si ma mémoire est fidèle, dans sa déclaration du 26 avril, le ministre a parlé d'une économie de 30 à 35 millions de dollars en 1977. L'effet sera donc minime.

M. Rodriguez: Vous dites qu'il sera minime en 1977, mais qu'en est-il pour l'année suivante? Quand l'impact des modifications envisagées dans le Bill C-27 se fera-t-il sentir?

M. Hodder: Ces prévisions faisaient aussi partie de la déclaration du ministre. En supposant que le taux de chômage national s'élève à 8 p. 100, lorsque les modifications du Bill C-27 auront toutes été appliquées et assimilées, il en résultera une économie de 135 millions de dollars. Le gouvernement lui-même économisera environ 70 millions, et les cotisations seront réduites d'environ 65 millions.

M. Rodriguez: A-t-on choisi entre le lieu de travail et le lieu de résidence du requérant? Tiendra-t-on compte du lieu de travail ou de résidence? A-t-on pris une décision à ce sujet?

M. Manion: Il s'agit du lieu de résidence.

M. Rodriguez: Le lieu de résidence.

M. Cullen: Nous allons en premier lieu tenter d'appliquer ce critère. Ensuite, nous en vérifierons le fonctionnement. Toute l'organisation est déjà orientée en ce sens, c'est pourquoi nous procéderons ainsi.

M. Alexander: Pourquoi a-t-on choisi le lieu de résidence plutôt que le lieu de travail? Je puis vous dire que bon nombre de gens en sont très préoccupés. Je n'ai pas assisté à la réunion où on en a discuté, mercredi dernier, je crois. Avez-vous vraiment étudié le pour et le contre et pourriez-vous distribuer aux membres du Comité les résultats d'une telle étude?

M. Manion: Nous en avons parlé assez longuement. Nous avons étudié les deux options. Nous avons choisi le lieu de résidence pour plusieurs raisons. Tout d'abord, la Loi sur l'assurance-chômage est appliquée en fonction du lieu de résidence plutôt que du lieu de travail. Les requérants et les fonctionnaires en connaissent déjà le fonctionnement. L'adoption du lieu de travail comme critère aurait posé certaines difficultés administratives.

De plus, en adoptant le lieu de résidence, nous stimulerons les gens à travailler.

M. Alexander: Le lieu de travail ne donne aucun avantage?

M. Manion: Oui, il comporte aussi des avantages, mais ces derniers ne compensent pas ceux du lieu de résidence.

M. Alexander: Pouvons-nous les connaître?

M. Manion: Tout d'abord, en choisissant le lieu de résidence, nous craignons de porter les gens à déménager dans les régions les plus avantageuses. C'est pourquoi nous avons voulu procéder par règlement, afin de pouvoir revenir à l'autre option si jamais l'on constatait des abus. Cependant, s'il n'y avait pas

[Text]

occur it will be possible to switch. But if there is no abuse of the place of residence provision, there are some very substantial advantages to it, as I indicated.

Mr. Alexander: So we are going to monitor this by way of regulation.

Mr. Manion: We are going to apply it by way of regulation, but it will be monitored very closely by the Commission in its adjudication process. If there is evidence that individuals have moved from areas where the unemployment rate is low to areas where it is high in order to secure additional advantages, it might be necessary then to switch to a place of work.

Mr. Alexander: In other words, if the evidence reveals to you that there is an abuse whereby people are moving from residence to residence to take advantage of either—well, not particularly low unemployment but high unemployment, we have the machinery which will allow us to move to discourage this or to remove it, and that will be done by way of regulation. Because, as I understand it, of the fact that it works on residence now, the administrative procedures under residence are well known by the bureaucracy, perhaps by anyone else involved, you feel that this should be given a chance.

Mr. Manion: Not only by the bureaucracy, Mr. Alexander, but by the claimants.

Mr. Alexander: But by the claimants as well. Do you feel that it should be given the chance with the understanding that we will be in a position to move quickly if we find that there is the abuse to which we are now registering some concern?

Mr. Manion: This is the most practical course.

Mr. Alexander: All right. Supposing you found abuse. What would you do, because by this time the system is imbedded, implanted, it is working, albeit not well, but then how do you change it, particularly when I think that there is a possibility of that abuse? I am wondering whether we are taking the right road at this time, whether it would be more safe to move in the area of work whereby you do not have to take any chances whatsoever.

Mr. Manion: You do have chances. Not only does the place of work impose significant administrative difficulties but there is also an inherent disincentive that might apply. For example, we do want people to move from areas where unemployment is high to areas where unemployment is low to take advantage of opportunity. It happens frequently. A large number of Canadians follow opportunity.

Mr. Alexander: But I am thinking about the reverse.

Mr. Manion: Yes, but if we adopted the place of work basis, there would be an incentive for the individual not to move to a new job. If he moved, say, from Newfoundland to Ontario or to Alberta and were laid off say in a week or two, it would not be to his advantage if we were using place of work as the basis. It would be to his advantage to stay where unemployment is high, so we would be concerned about that potential disincentive.

Mr. Alexander: I must say you people always have answers.

[Translation]

d'abus, comme je l'ai dit, cette option du lieu de résidence comporte des avantages énormes.

M. Alexander: Nous allons donc contrôler l'application de ce critère au moyen de règlements.

M. Manion: Il fera partie des règlements, mais il sera contrôlé étroitement par la Commission lors du processus décisionnel. Si l'on se rend compte que des résidents de régions où le taux de chômage est peu élevé déménagent dans les régions où ce taux est élevé pour profiter de certains avantages, il sera peut-être nécessaire à ce moment-là de changer et de se fonder sur le lieu de travail.

M. Alexander: Autrement dit, si vous vous rendez compte qu'il y a des abus et que des gens déménagent d'un endroit à l'autre pour profiter du taux de chômage élevé, il vous suffira de modifier les règlements, pour remédier à la situation. Si j'ai bien compris, vous estimez qu'on devrait tout d'abord se servir du lieu de résidence parce que toutes les procédures administratives sont déjà fondées sur ce critère et que les fonctionnaires en connaissent bien le fonctionnement.

M. Manion: Non seulement les fonctionnaires, monsieur Alexander, mais aussi les prestataires.

M. Alexander: Les prestataires aussi. Croyez-vous qu'on devrait tout d'abord s'en servir, étant donné que nous pourrions prendre rapidement des mesures si jamais nous constatons des abus comme ceux que nous venons de mentionner.

M. Manion: C'est la façon la plus pratique de procéder.

M. Alexander: Très bien. Supposons que vous constataz des abus. Comment pourriez-vous apporter des modifications, étant donné que l'utilisation de ce critère sera déjà bien ancré dans le système, même si celui-ci ne fonctionne pas très bien? Je me demande si vous empruntez la bonne voie, s'il ne vaudrait pas mieux se fonder dès maintenant sur le lieu de travail, option qui ne comporterait aucun risque de ce genre.

M. Manion: Il y aurait aussi des risques. Non seulement le lieu de travail pose des difficultés administratives importantes, mais il comporte aussi un aspect de dissuasion. Par exemple, nous voulons que les résidents des régions où le chômage est élevé déménagent dans les régions où le chômage est peu élevé, pour profiter des débouchés. Cela se produit fréquemment. Un grand nombre de Canadiens déménagent en fonction des débouchés qui s'offrent dans chaque région.

M. Alexander: Mais je pense au processus inverse.

M. Manion: Oui, mais si nous nous fondions sur le lieu de travail, le prestataire ne serait pas porté à déménager pour trouver un nouvel emploi. S'il déménageait par exemple à Terre-Neuve, en Ontario ou en Alberta et était mis à pied au bout d'une semaine ou deux, il ne serait pas avantageux pour lui que nous nous servions du lieu de travail. Il vaudrait mieux pour lui demeurer dans une région où le chômage est élevé, et cet aspect de dissuasion nous préoccupe beaucoup.

M. Alexander: Je dois dire que vous avez réponse à tout.

[Texte]

The Chairman: Shall Clause 68 carry?

Mr. Rodriguez: Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: I have not finished with that.

The Chairman: Mr. Rodríguez, may I remind you that a half hour ago the Committee agreed to stand Clause 67. We will be returning to it.

Mr. Alexander: Madam Chairman, on a point of order.

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: I have a meeting in my office. It is not of a partisan nature. It has to do with amendments to the Canada Pension Plan. I am also a critic in that area. I think we have done a fair job this morning. I must give us all credit for moving expeditiously and I would hope, in light of the fact we have Clauses 68 to 75 inclusive, which are extremely... I think they are more or less housekeeping clauses. It says here:

TANSITIONAL AND CONSEQUENTIAL PROVISIONS

Could I beg the Commission to stop at this particular time and we can return at 3.30 p.m.

The Chairman: Agreed?

Mr. Rodriguez: Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Now, look. The Committee has to be run with some fairness. I raised the question of committees and interests that I had that conflicted.

Mr. Alexander: I am only asking you for six minutes, sir. That is all I am asking for.

Mr. Rodriguez: And I was on a line of questioning, sir, and you cut right in and I very gracefully allowed you to do so.

Mr. Alexander: I am sorry, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: Now, the questions I have on my mind I want to get off on this particular clause, Madam Chairman. You said we were sitting until 12.30 p.m. and I arranged my appointments for after 12.30 p.m. today.

Mr. Alexander: All right, Mr. Rodriguez. You just carry on, sir.

• 1225

Mr. Rodriguez: Fine. Madam Chairman, if the person establishes his claim and he is resident in a high unemployment area and he has collected for x number of weeks and has relocated because there is an opportunity for work in Manitoba or in Saskatchewan or Alberta and has started employment there but unfortunately gets laid off so he renews his claim, on what basis is the renewal of the claim going to be made; on where he is now resident in Alberta or where he had established the claim originally?

[Traduction]

Le président: L'article 68 est-il adopté?

M. Rodriguez: Madame la présidente.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Je n'ai pas encore terminé.

Le président: Monsieur Rodriguez, permettez-moi de vous rappeler que le Comité a convenu de réserver l'article 67 il y a une demi-heure. Nous y reviendrons.

M. Alexander: Madame la présidente, j'invoque le Règlement.

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Je dois assister à une réunion dans mon bureau. Ce ne sera pas une réunion de nature partisane, elle portera sur les amendements au Régime de pensions du Canada. Je suis aussi un expert dans ce domaine. Je pense que nous avons fait du bon travail ce matin. Je dois tous nous féliciter d'avoir procédé aussi rapidement et j'espère, étant donné que nous avons les articles 68 à 75 inclusivement, qui sont extrêmement... il s'agit plus ou moins d'articles de nature administrative. On dit ceci:

... dispositions transitoires et abrogations.

Je prierais le Comité d'interrompre maintenant la réunion, pour revenir à 15 h 30.

Le président: Vous êtes d'accord?

M. Rodriguez: Madame la présidente.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Il faut procéder avec une certaine justice. J'ai déjà mentionné les difficultés que nous posent les différentes réunions de comité et d'autres engagements.

M. Alexander: Je ne vous demande que 6 minutes, c'est tout.

M. Rodriguez: J'étais en train de poser mes questions, vous m'avez interrompu et je vous ai laissé gracieusement la parole.

M. Alexander: Excusez-moi, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Je voudrais poser toutes les questions que j'avais à poser au sujet de cet article, madame la présidente. Nous devons siéger jusqu'à 12 h 30, et je dois respecter certains engagements après midi trente.

M. Alexander: Très bien, monsieur Rodriguez, poursuivez.

M. Rodriguez: Merci. Supposons que le résident d'une région où le taux de chômage est élevé établit son droit aux prestations. Il perçoit des prestations pendant X semaines et déménage ensuite parce qu'il a trouvé du travail au Manitoba, en Saskatchewan ou en Alberta. Malheureusement, il est mis à pied et doit renouveler sa demande. Sur quoi va-t-on se fonder pour renouveler cette demande? Sur son lieu de résidence actuel en Alberta, ou sur le lieu de résidence où il fait sa première demande?

[Text]

Mr. St-Laurent: Madam Chairman that determination would be made on the basis of his present residence under the supposed use of the place of residence for entitlement determination.

Mr. Rodriguez: Supposing he is on the speculative mobility operation, he is being sent out on job speculation to Alberta or Saskatchewan, would it affect the rate of benefits he would get while he is on this speculative job search?

Mr. St-Laurent: No, Madam Chairman, his availability would be waived during that period of speculative mobility under the Mobility Programs of Canada Manpower. It would have no effect on his benefit entitlement at his normal place of residence.

Mr. Rodriguez: On the regional rate of unemployment, supposing he establishes his claim and he is into the regional rate of unemployment and the regional rate should drop, what happens? Do you revise his period of collecting benefits?

Mr. Hodder: Madam Chairman, the determination of regional benefits is at the present time done on a monthly basis, as we mentioned the other day, in accordance with the monthly changes in the Statistics Canada unemployment rates so that the benefit entitlement is recalculated on the basis of the changing unemployment rate.

We have in mind for the beginning of the regional extended benefit entitlement of the three-phase benefit structure that we would use a one-shot determination at the outset because what we are using, Mr. Rodriguez, in the calculation of regional extended benefits is a twelve-month moving average of both regional and national unemployment rates. The result of that is that there are relatively smooth changes over time because of the twelve-month moving average so that there is not the same necessity for having monthly changes under that sort of system that there might be under a system more formal which involves more current changes.

We do, however, intend to examine the possibility subsequently of looking at alternatives and perhaps instituting alternatives. One that we have in mind that we are looking at now is a three-months seasonally adjusted moving average and the pros and cons of that vis-à-vis the twelve month. The potential advantage of a three-month rate would be that it would be more current, more reflective of changing conditions within the region. It would require a bit of time to put in until the problems the Bureau of Statistics is now having with getting all the bugs out of the seasonal adjustment factor are concluded before we could move to that as well as for administrative reasons. If it were decided to move to the three months rather than the twelve months, it would be possible and perhaps desirable to have more than a one-shot determination of the benefit entitlement to be more reflective of changing conditions.

Mr. Rodriguez: How do you do it now? You do have a five phase structure, so how do you do it now? Is it a monthly...

[Translation]

M. St-Laurent: Madame la présidente, on se fonderait sur son lieu de résidence actuel en vertu du bill.

M. Rodriguez: S'il faisait partie du programme de mobilité et qu'on l'avait envoyé en Alberta ou en Saskatchewan pour chercher du travail, le niveau de ses prestations changerait-il pendant cette période?

M. St-Laurent: Non, madame la présidente, il serait considéré comme n'étant plus disponible pendant cette période de déplacement en vertu du programme de mobilité de Main-d'œuvre Canada. Cela ne modifierait aucunement son droit aux prestations à son lieu de résidence normale.

M. Rodriguez: Pour ce qui est du taux de chômage régional, supposons qu'une personne établit qu'elle a droit aux prestations et qu'ensuite le taux de chômage de la région où elle réside baisse. Qu'est-ce qui se produirait? Apporteriez-vous des modifications à la durée de sa période de prestations?

M. Hodder: Madame la présidente, le calcul des prestations pour une région s'effectue actuellement tous les mois, comme je l'ai mentionné l'autre jour, en fonction du taux de chômage publié mensuellement par Statistique Canada. Par conséquent, la période de prestations est calculée à nouveau en fonction du taux de chômage variable.

En vertu de la nouvelle structure à trois phases, nous effectuerions une seule évaluation au début pour déterminer le droit aux prestations complémentaires pour une région. En effet, monsieur Rodriguez, pour calculer les prestations complémentaires pour une région, nous nous servons d'une moyenne variable déterminée sur une période d'un an, des taux de chômage régionaux et national. Par conséquent, les changements sont progressifs, et il n'est pas nécessaire, en vertu de ce système, d'effectuer des modifications mensuelles comme il le serait en vertu d'un système fondé sur des données très récentes.

Cependant, nous avons l'intention d'envisager la possibilité d'étudier d'autres options par la suite, et peut-être en adopter. Par exemple, nous sommes en train de comparer les avantages d'une moyenne variable établie tous les trimestres à ceux de la moyenne établie sur une période d'un an. Il serait peut-être avantageux d'utiliser ce taux de chômage trimestriel, car il nous donnerait une meilleure idée de la situation de chaque région. Cela serait un peu long, car le Bureau de la statistique doit tout d'abord résoudre les problèmes que lui pose le facteur d'ajustement saisonnier, et il y aurait aussi des raisons d'ordre administratif. Si nous décidions d'utiliser le taux trimestriel plutôt que le taux annuel, il serait possible et peut-être souhaitable de réévaluer le droit aux prestations pour tenir compte des conditions changeantes.

M. Rodriguez: Comment procédez-vous à l'heure actuelle? Vous utilisez maintenant la structure à cinq phases? S'agit-il d'un taux mensuel...

[Texte]

Mr. Hodder: As I say, when the monthly unemployment rate changes, there is a recalculation of the regional benefit entitlement.

Mr. Rodriguez: Now at the moment, we are on a five-phase structure. If this thing passes and comes into effect—I remember the problems we had following the act of 1971—then I can just imagine the jungle that is going to develop with this kind of structure. Now, what have you got to smooth that out if this bill is passed as is? How are we going to alleviate this? Have you got any plans? How are you going to do it?

• 1230

Mr. Hodder: This is why I indicated, Madam Chairman, that we would take the most streamlined route at the outset, bearing in mind that the 12 month moving average does not—we would continue to use it—result in abrupt changes in regional benefit entitlement.

Mr. Rodriguez: Now people have established a claim on certain conditions right now and . . .

Mr. Hodder: Yes, that is right.

Mr. Rodriguez: . . . you have changed the rules of the game.

Mr. Hodder: Madam Chairman, I misunderstood.

The act will provide for transitional arrangements between those who are now in the system and those who will be coming into the system as of the date of proclamation of the new three phase benefit structure. This is provided for in Clause 73 of Bill C-27. It perhaps is wise to make it absolutely clear that all those who have established claims before the date of implementation of the three phase benefits structure will continue on exactly the same basis as the current ground rules in the five phase structure. There will be no attempt to put them onto the new system. The only change that we are proposing, which I think we give indication of, is that we will be eliminating the four-week rules from the five phase benefit structure. Aside from that, all the claimants with established claims will proceed on the current ground rules until their claims run out or are terminated.

The Chairman: Thank you, Mr. Hodder.

It is now 12:30 p.m., so the meeting is adjourned until this afternoon at 3:30 p.m.

AFTERNOON SITTING

• 1544

The Chairman: May I call the meeting to order. While we do not have a quorum, we could perhaps take any questions. We are on Clause 68.

On Clause 68—*Définitions*

Mr. Alexander: Are there any explanatory notes here, Madam Chairman? I cannot seem to find any. There has been so much activity around here these days that one gets lost. What are we doing here? I will direct this question to Mr.

[Traduction]

M. Hodder: Comme je l'ai dit, lorsque le taux de chômage mensuel change, nous révisons le droit aux prestations complémentaires pour une région.

M. Rodriguez: Pour l'instant, vous utilisez une structure à cinq phases. Si ce bill est adopté, . . . je me souviens des problèmes qu'a posés l'adoption de la loi de 1971 . . . je puis imaginer la foule de problèmes qu'engendrera l'application de cette structure. Comment éviterez-vous tous ces problèmes si le bill est adopté? Avez-vous des projets? Comment allez-vous procéder?

M. Hodder: C'est pourquoi j'ai dit que nous utiliserions tout d'abord une procédure bien rodée. Il faut se rappeler toutefois que l'application de la moyenne variable annuelle, que nous continuerons d'employer, ne modifiera pas radicalement le calcul des prestations complémentaires pour une région.

M. Rodriguez: Des gens ont établi qu'ils avaient droit aux prestations en satisfaisant à certaines conditions, et maintenant . . .

M. Hodder: C'est exact.

M. Rodriguez: . . . vous changez les règles du jeu.

M. Hodder: Madame la présidente, je n'avais pas compris la question.

La loi prévoit des dispositions spéciales pour ceux qui font déjà partie du système et ceux qui y entreront à la date d'entrée en vigueur de la nouvelle structure des prestations à trois phases. L'article 73 du Bill C-27 prévoit cette transition. Il faudrait peut-être préciser que tous ceux qui ont établi une période de prestations avant l'entrée en vigueur de la structure à trois phases continueront d'être assujettis aux règles de la structure à cinq phases. Nous ne tenterons aucunement de les incorporer au nouveau système. Comme nous l'avons dit, nous ne proposons qu'un changement, à savoir la suppression de la règle des quatre semaines de la structure des prestations à cinq phases. À l'exception de cette seule modification, tous les prestataires actuels continueront d'être traités de la même façon jusqu'à la fin de leur période de prestations.

Le président: Merci, monsieur Hodder.

Il est maintenant 12 h 30; le Comité ajourne donc ses travaux jusqu'à 15 h 30 cet après-midi.

SEANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: À l'ordre, s'il vous plaît. Même si nous n'avons pas le quorum, nous pourrions peut-être entendre les questions. Nous en sommes à l'article 68.

Articles 68—*Définitions*

M. Alexander: Y a-t-il des notes explicatives, madame la présidente? Je n'en vois aucune. Il y a eu tellement d'activités ici dernièrement qu'on s'y perd. Quel est notre but aujourd'hui? Je vais poser cette question à M. Manion, puisque je

[Text]

Manion, seeing the Minister is not interested; he is not here yet. Part IV.

Mr. Hodder: Madam Chairman, Clause 68 is perhaps one of the simplest clauses of all, since it involves a redefinition of commission, department and minister to correspond to all the things we know.

Clause 68 agreed to.

On Clause 69—Appropriations

Mr. Hodder: Madam Chairman, Clause 69 already is a victim of the passage of time. That clause was intended to provide for the application of estimates for 1976-77 or any fiscal year to defray expenses for any part of the department. There will be an amendment to bring it up to date. The 31st day of March, 1978 will be based on estimates of 1977-78 to accomplish the same objective of that clause. That is an amendment to be proposed.

Mr. Alexander: It says:

... to defray the expenses of the public service of Canada within any department, ... in relation to which the powers, duties or functions of the Minister ...

All right.

Clause 69 agreed to.

On Clause 70—*Former Commissioners continue to act*

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: You are putting together the whole ball of wax here. In effect, the former commission, other than the chairman, is going to continue. Should you not be reassessing the qualifications of these commissioners now, because they are going to have the whole ball of wax thrown in? It is not just unemployment insurance that will be subject to the Unemployment Insurance Commissioners; now immigration, unemployment and everything else will be thrown in. Should there not be some reassessment of the qualifications of these people, were appointed some time ago?

Mr. Manion: The commissioners are appointed for five years, Mr. Rodriguez. One commissioner's appointment expires at the end of July, another in 1978. It is intended to approach the private organizations again before reappointments are made to consult with them regarding the incumbents and to see whether the organizations would have other nominations. It was felt that it would be best to do this at the time of expiry of the original five-year period of appointment rather than to break the period of appointment.

Mr. Rodriguez: Are you going to review the remuneration paid to these commissioners? Of course, their work is going to be increased. Does that mean you are going to review the remuneration?

Mr. Manion: They are Order-in-Council appointments. The question of Order-in-Council remuneration is really not one for the department; it is a question for the government. Whether the government would adjust the salaries paid to

[Translation]

constate que le ministre n'est pas intéressé; il n'est pas encore ici. La partie IV.

M. Hodder: Madame la présidente, l'article 68 est peut-être l'un des plus simples de tous, puisqu'il s'agit de la nouvelle définition de la commission, du ministère et du ministre, toutes réalités que nous connaissons bien.

Article 68 adopté.

Article 69—*Affectations de crédits*

M. Hodder: Madame la présidente, l'article 69 est déjà périmé. Cet article prévoyait l'application du budget de 1976-1977 ou de toute autre année financière dans le but de défrayer les dépenses de toute partie du ministère. Nous proposerons un amendement pour le mettre à jour. Le 31 mars 1978 on utilisera le budget de 1977-1978 pour accomplir les mêmes buts visés par cet article. Cet amendement sera proposé.

M. Alexander: On peut lire:

pour défrayer les dépenses de la Fonction publique du Canada ... relevant des attributions du ministre ...

Très bien.

Article 69 adopté.

Article 70—*Maintient des anciens commissaires dans leur fonction*

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Vous êtes en train de regrouper tous ces services. En fait, sauf pour le président, les anciens commissaires vont continuer à siéger. Ne devriez-vous pas maintenant réévaluer les aptitudes de ces commissaires, puisqu'ils auront désormais des responsabilités très différentes? Les commissaires de l'assurance-chômage n'auront plus à traiter uniquement des questions des prestations d'assurance-chômage; ils devront maintenant traiter également de l'immigration, du chômage et de tous les autres aspects. Ne devrait-on pas réévaluer les aptitudes de ces gens qui ont été nommés il y a déjà un certain temps?

M. Manion: Les commissaires sont nommés pour une période de cinq ans, monsieur Rodriguez. Le mandat d'un de ces commissaires se termine à la fin de juillet, l'autre en 1978, nous avons l'intention d'approcher les organismes privés une fois de plus, avant de faire d'autres nominations, dans le but de les consulter au sujet des titulaires et afin de voir si ces organismes désirent présenter d'autres candidats. Nous avons cru qu'il serait préférable de le faire à la fin de la période normale de cinq ans plutôt que d'interrompre leur mandat.

M. Rodriguez: Allez-vous faire une réévaluation du traitement versé à ces commissaires? Évidemment, il y aura augmentation de la charge de travail. Cela signifie-t-il que vous allez augmenter leur traitement?

M. Manion: Il s'agit de nominations par décret du conseil. Il n'appartient pas au ministère de prendre une décision quant à ces salaires; c'est le problème du gouvernement. Je ne peux vraiment dire si le gouvernement rajustera les traitements

[Texte]

these two Order-in-Council appointments is a matter that I cannot comment on. Perhaps Mr. Cullen might wish to.

Mr. Rodriguez: What are the commissioners paid now?

Mr. Manion: They are within the range of the SX-1 salary. As you know, it is not government policy to release the precise amount of salary, but they are in the SX-1.

Mr. Rodriguez: What is that range? I do not know what SX-1 means. Do they get more than a member of Parliament?

Mr. Charlebois: Madam Chairman, the salary range for an SX-1 is between \$27,500 and \$36,500.

Mr. Rodriguez: How do I get appointed?

Mr. Alexander: We are in the wrong business.

Mr. Cullen: Did it take 10 years to find that out, Linc?

Mr. Rodriguez: I can direct that question, Madam Chairman, to the Minister. Now that these commissioners are going to have increased work because of the melding of the whole ball of wax, is it the intention of the government to increase the wages of the commissioners?

• 1550

Mr. Alexander: It is a strange socialist philosophy we are seeing here now.

Mr. Cullen: I do not think that matter has been considered at the present time. It would seem to be inappropriate to discuss raises in pay until we in fact have a bill through or are dealing with the wage scale. I would say presently it is not my feeling that we would in fact be making any changes, certainly not straight away.

The Chairman: Are there any questions?

Mr. Rodriguez: Well, I want to get an idea of what it is going to cost for this integration. I think one of the things we have to find out is if it is going to cost anything with respect to integrating these commissions.

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, one of the terms of reference for the integration was that integration would not, in itself, add to the costs. We hope to effect some savings through integration but we have undertaken not to add to the costs. So if there are any additional costs in one area, they will have to be offset by savings in another.

Mr. Rodriguez: Well, we can get to that, and I know what you said previously.

I cannot envisage, Madam Chairman, that in putting the whole ball of wax together there is not going to be some initial cost. For example, are the wage scales of the people who sit on the Immigration Commission the same as, say, the wage scales on the Unemployment Insurance Commission?

[Traduction]

versés à ces personnes nommées en vertu d'un décret du conseil. Peut-être M. Cullen voudrait-il en dire quelque chose.

M. Rodriguez: Quel est actuellement le traitement de ces commissaires?

M. Manion: Ils sont rénumérés selon l'échelle de salaire SX-1. Comme vous le savez, le gouvernement n'a pas pour politique de divulguer le taux exact des traitements; ils suivent l'échelle SX-1.

M. Rodriguez: Quelle est cette échelle? Je ne sais pas ce que signifie SX-1? Leur traitement est-il supérieur à celui d'un député?

M. Charlebois: Madame la présidente, l'échelle de salaire S-1 varie entre \$27,500 et \$36,500.

M. Rodriguez: Comment peut-on y être nommé?

M. Alexander: Nous n'exerçons pas le bon métier.

M. Cullen: Vous a-t-il fallu 10 ans pour le découvrir, Linc?

M. Rodriguez: Madame la présidente, je pose maintenant ma question au ministre. Puisque les commissaires auront maintenant plus de travail à la suite de la fusion des services, le gouvernement a-t-il l'intention d'augmenter leur traitement?

M. Alexander: Voilà une étrange philosophie socialiste.

M. Cullen: Je ne crois pas que l'on ait porté attention à cette question jusqu'à maintenant. Il me semble inopportun de discuter d'augmentations de salaire avant que nous ayons adopté le projet de loi ou que nous en soyons à discuter de l'échelle de traitement. Pour l'instant, je n'ai pas l'impression que le gouvernement soit disposé à faire des changements quelconques, et certainement pas dès le début.

Le président: Y a-t-il des questions?

M. Rodriguez: Eh bien, j'aimerais bien savoir ce que coûtera cette intégration. A mon avis, il nous faut voir entre autres, s'il en coûtera quelque chose pour fusionner ces commissions.

M. Manion: Monsieur Rodriguez, l'une des conditions posées pour l'intégration était qu'elle n'entraîne aucune dépense supplémentaire. En fait, nous espérons réaliser ainsi certaines économies, mais nous nous sommes engagés à ne pas faire de dépenses supplémentaires. Alors, s'il y a des dépenses supplémentaires dans un domaine quelconque, elles seront compensées par les économies dans un autre domaine.

M. Rodriguez: Eh bien, nous allons voir cela, je sais ce que vous avez dit auparavant.

Madame la présidente, je ne peux concevoir que l'intégration de ces services n'entraînera aucune dépense initiale. Par exemple, les échelles de salaire des membres de la Commission de l'immigration sont-elles semblables à celles des membres de la Commission de l'assurance-chômage?

[Text]

Mr. Manion: I am sorry, I do not follow your question, Mr. Rodriguez. Did you say the Immigration Commission?

Mr. Rodriguez: Well, you have other commissions besides the Unemployment Insurance Commission. There is no expansion of that commission.

Mr. Manion: There is no commission on immigration, unless you are referring to the Immigration Appeal Board.

Mr. Rodriguez: No, not the Appeal Board. So, in effect, are there going to be any increased costs at all in the administration when you put the two together?

Mr. Manion: No.

Mr. Rodriguez: Not at all.

Mr. Manion: No, there should be some savings. We are not able to identify them precisely but undoubtedly there will be some savings by virtue of the fact that we will be running one organization instead of two. We have not been able to identify these yet, Mr. Rodriguez.

The Chairman: Are there any questions on Clause 71?

Some Hon. Members: Carried.

The Chairman: No, not yet. We are just going through the questions. Are there any questions on Clause 72.

On Clause 72—*Matters pending*

Mr. Rodriguez: I am interested in this integration, again with respect to what is going to happen to employees. You certainly must have employees who are duplicated. I think, for example, of policy analysts in the Unemployment Insurance Commission and policy analysts in Manpower. These policy analysts I am thinking of are not attached to any specific program; there are no programs there. You must have a lot of these people who are going to be spun out. What do your charts say is going to happen to them?

Mr. Manion: We have very few people not attached to specific programs, Mr. Rodriguez. We will be saving some man-years but we also have in an organization as large as either the commission or the department a fair movement of people anyway, so we can use attrition to cover any reductions in staff.

Mr. Rodriguez: Has the staff been reassured with respect to their positions and their employment?

Mr. Manion: Yes, we have consulted closely with the staff and with their unions in this matter and at the time the integration was announced those who were then permanent staff members of the commission and the department were assured that the integration would be managed in such a way that there would not be layoffs, involuntary relocations, or what is called red circling, a down-grading in classification levels. Now this is an assurance on the part of the department, and it is supported by the Treasury Board.

[Translation]

M. Manion: Je suis désolé, je n'ai pas écouté votre question, monsieur Rodriguez. Vous disiez... la Commission de l'immigration?

M. Rodriguez: Eh bien, vous avez d'autres commissions en plus de la Commission d'assurance-chômage. Il n'y a pas d'expansion dans cette commission.

M. Manion: Il n'existe aucune commission de l'immigration, à moins que vous parliez de la Commission d'appel de l'immigration.

M. Rodriguez: Non, je ne parle pas de la Commission d'appel. Alors en fait, le regroupement de ces deux services entraînera-t-il une augmentation des coûts administratifs?

M. Manion: Non.

M. Rodriguez: Aucune augmentation.

M. Manion: Non, on devrait même réaliser des économies. Nous ne pouvons préciser exactement ce qu'elles seront, mais il ne fait aucun doute qu'il y aura des économies, du fait que nous n'administrerons qu'un seul organisme, plutôt que deux. Nous n'avons pas encore pu préciser la nature de ces économies, monsieur Rodriguez.

Le président: Y a-t-il des questions à propos de l'article 71?

Des voix: Adopté.

Le président: Non, pas encore. Nous ne faisons que répondre aux questions. Y a-t-il des questions sur l'article 72?

Article 72—*Affaires pendantes*

M. Rodriguez: Pour ce qui est de l'intégration, une fois de plus, j'aimerais savoir ce qui se produira dans le cas des employés. Vous avez certainement des employés qui font le même travail. Par exemple, je pense aux analyses des politiques de la Commission d'assurance-chômage et à leurs homologues de la main-d'œuvre. Ces analystes des politiques ne sont affectés à aucun programme précis; il n'y a pas de programme dans ce service. Il est probable qu'un bon nombre de ces gens seront exclus. Selon vos prévisions, qu'est-ce qui se produira alors?

M. Manion: Très peu de gens dans notre service ne sont attachés à aucun programme précis, monsieur Rodriguez. Nous réaliserons des économies d'années-hommes, mais il est certain que dans un organisme aussi vaste que la Commission ou le ministère, il y a, de toute façon, un roulement assez considérable du personnel et nous pourrions donc laisser faire l'érosion des effectifs pour aboutir à la réduction du personnel.

M. Rodriguez: Les membres du personnel ont-ils été rassurés quant à leur poste et à leur emploi?

M. Manion: Oui, nous avons collaboré étroitement avec le personnel et avec les syndicats pour cette question, et ceux qui faisaient partie du personnel permanent de la Commission et du ministère, à l'époque où l'intégration a été annoncée, ont été assurés que l'intégration n'entraînerait aucune mise en disponibilité, aucune réaffectation involontaire ni aucun encerclement de rouge, comme on dit, c'est-à-dire aucun abaissement du niveau de classification. Cette promesse du ministère est appuyée par le Conseil du Trésor.

[Texte]

• 1555

Mr. Rodriguez: Will there be any sort of extensive reclassification of positions?

Mr. Manion: There will be reclassification of positions in so far as positions have changed duties, but we do not expect there to be any general upgrading of classification levels. Every time the duties of a position change materially the position is redescribed and remeasured against the classification standards, but we do not expect this to result in any significant upward revision of classification levels.

Mr. Rodriguez: I note the comments you made to a question I had asked at an earlier meeting. You stated that there will be no reduction of functions at the operational levels, that we will need as many people to perform the specialized functions as we do today, but we do expect to make some savings through the combination of support services at national and regional levels.

Can you give me some specifics of . . .

Mr. Manion: We will still have people delivering each of the Manpower programs—the unemployment insurance program, the immigration program. Nothing we will do will reduce the need for Manpower at the international airports to examine passengers or to reduce the need for the people who deal with potential trainees in the Manpower training program. Those functions and the workloads associated with them will continue without change resulting from integration. But in terms of management of the offices, the support functions—things like our information services unit, our administrative services unit, our personnel services unit—since we are putting two similar units together we expect in each case to derive some savings.

The Chairman: Are there any questions on Clause 73?

On Clause 73 . . .

Mr. Alexander: Madam Chairman . . .

The Chairman: Mr. Alexander.

Mr. Alexander: I think I know the intent of this clause. We had some reassurance that any status that any claimant will be given under the old act will be maintained for all intents and purposes, and that the benefits he is entitled to thereunder will be paid. In other words, I see what you are saying here, but is this what we are trying to do . . .

Mr. Hodder: Madam Chairman, I think we can give Mr. Alexander that firm assurance . . .

Mr. Alexander: We do not want a hang-up such as we had . . .

Mr. Hodder: With Bill C-69.

Mr. Alexander: That is right.

Mr. Hodder: There will be no repetition of the practice of Bill C-69 of applying new rules to people already in the benefit stream . . .

Mr. Alexander: I see.

[Traduction]

M. Rodriguez: Y aura-t-il une reclassification d'ensemble des postes?

M. Manion: Il y aura reclassification des postes dans la mesure où les tâches changeront, mais nous ne prévoyons aucune hausse générale dans les niveaux de classification. Chaque fois que les tâches rattachées à un poste sont modifiées, on rédige une autre description du poste, qui est réévalué par rapport aux normes de classification; mais nous ne prévoyons pas que cela entraînera une hausse considérable des niveaux de classification.

M. Rodriguez: En réponse à une question que j'avais posée lors d'une réunion précédente, vous disiez qu'il n'y aurait aucune réduction des fonctions au niveau opérationnel, qu'il faudrait tout autant de personnel qu'aujourd'hui pour accomplir ces tâches spécialisées mais qu'on pouvait s'attendre à certaines économies grâce à l'intégration des services de soutien au niveau national et régional.

Pouvez-vous me donner quelques détails quant à . . .

M. Manion: Il y a encore des personnes responsables de chacun des programmes de main-d'œuvre: le programme d'assurance-chômage, de même que le programme d'immigration. Nous ne prendrons aucune mesure susceptible de réduire le nombre d'employés chargés d'examiner les voyageurs dans les aéroports nationaux, ou de réduire le nombre de gens chargés des entrevues de stagiaires possibles dans le programme de formation de la main-d'œuvre. L'intégration n'entraînera aucune modification dans ces postes ou dans les tâches qui y sont associées. Mais pour ce qui est de l'administration des bureaux, les postes de soutien—des services comme ceux de l'information, de l'administration, du personnel—puisque nous intégrons deux services, nous prévoyons de réaliser certaines économies dans chacun des cas.

Le président: Y a-t-il des questions sur l'article 73.

Article 73 . . .

M. Alexander: Madame la présidente . . .

Le président: Monsieur Alexander.

M. Alexander: Je crois bien connaître le but de cet article. On nous a assuré que le statut accordé à tout prestataire en vertu de l'ancienne loi sera maintenu, à toutes fins, et que les prestations autorisées seront versées. En d'autres termes, je vois ce que vous dites, mais est-ce là le but visé?

M. Hodder: Madame la présidente, je crois que nous pouvons rassurer fermement M. Alexander et lui dire que . . .

M. Alexander: Nous ne voulons pas avoir les difficultés rencontrées, avec . . .

M. Hodder: Avec le projet de loi C-69.

M. Alexander: Oui.

M. Hodder: Nous ne répéterons pas ce que nous avons fait dans le cas du bill C-69, c'est-à-dire appliquer de nouveaux règlements à des gens recevant déjà des prestations . . .

M. Alexander: Je vois.

[Text]

Mr. Hodder: Clause 73, as we indicated this morning, will make it abundantly clear that all those who established a claim before the date of implementation of the new benefit structure will proceed through the current ground rules and maintain their present entitlement intact, in accordance with the present act.

Mr. Alexander: That is all I want to hear.

The Chairman: Thank you, Mr. Hodder.

Mr. Alexander: Thank you, sir.

Clause 68 to 73 inclusive agreed to.

The Chairman: Shall Clause 74 carry?

On Clause 74 . . .

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I have a question or two there, Madam Chairman, on Clause 74. I am little concerned about the change in terminology that is developing. The expression "Manpower" disappears, and "Unemployment Insurance Commission" disappears. Everything now is very euphemistically termed "Canada Employment and Immigration." We are being very positive in the name.

Some things are going to go out of the language. It does not take very long for some of these expressions to get into the language. The UIC office, for example, is a location in most towns across the country now. The Manpower office, unfortunately, has different location in the town because an unwise decision was made some 10 years ago unnecessarily to separate those two functions. The government is finally catching up with the thinking of some of us who were in Parliament at that time and tried to suggest that it was a rather foolish move.

Has any thought been given to retaining the word "Unemployment" in this name—"Canada Employment and Unemployment and Immigration Commission"? Is there any thought of keeping it there? It seems to me that is not a terribly exact picture of the most important function, at least half the function, of this office, which is to deal with unemployment.

• 1600

Mr. Cullen: Well I think you answered your own question at the start, that it is the positive thrust that we want to emphasize here. Surely our jurisdiction is to deal with employment of people, that we train people for employment. We are not seeking to go the other route. I think you answered your own question, Mr. Johnston. I agree with you that words do have a way of creeping in but I think that that can be overcome very quickly.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): That is a rather nice thought on the Minister's part. I wonder the whether we will in the future have only an employment index and that for today it would read 92.1 per cent employment. I gather then that if you are going to be really positive that we will stop hearing this unemployment regularly.

[Translation]

M. Hodder: Comme nous l'avons dit ce matin, l'article 73 précisera très clairement que toutes les personnes ayant présenté une demande de prestations avant la date d'entrée en vigueur du nouveau système se verront appliquer les règlements de base déjà en vigueur, et leur droit aux prestations sera maintenu, conformément à la loi actuelle.

M. Alexander: C'est tout ce que je voulais savoir.

Le président: Merci, monsieur Hodder.

M. Alexander: Merci, monsieur.

Les articles 68 à 73 sont adoptés.

Le président: L'article 74 est-il adopté?

Article 74 . . .

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): J'ai une ou deux questions sur l'article 74, madame la présidente. Je me préoccupe quelque peu du changement qui s'effectuera dans la terminologie. Les expressions «main-d'œuvre», de même que «commission de l'assurance-chômage» disparaîtront. Maintenant, pour utiliser un euphémisme, on parle de «commission canadienne de l'emploi et de l'immigration». Ce nom est très positif.

Certains éléments seront éliminés du libellé. Il ne faut pas tellement de temps pour que certaines de ces expressions deviennent usage. Par exemple, le bureau de la CAC correspond à un point précis dans la plupart des villes du pays maintenant. Le bureau de la main-d'œuvre, malheureusement est situé ailleurs dans la même ville à la suite de la mauvaise décision, prise il y a environ 10 ans, de séparer ces deux services, ce qui n'était pas nécessaire. Le gouvernement commence finalement à penser un peu comme nous, qui étions au Parlement à cette époque et qui pensions que c'était une décision assez légère.

A-t-on pensé à conserver le mot «chômage» dans ce nom? Ce serait la «commission canadienne de l'emploi, du chômage et de l'immigration». A-t-on pensé à conserver ce mot? A mon sens, ce n'est pas là une description très exacte du rôle le plus important, au tout moins d'une bonne part des responsabilités de ce service, qui est de s'occuper du chômage.

M. Cullen: A mon avis, vous avez donné vous-même la réponse à votre question dès le début; c'est vraiment sur l'aspect positif que nous voulons insister. Évidemment, notre responsabilité est de nous assurer que les gens trouveront des emplois et d'offrir une formation à ces gens en vue d'un emploi. Nous ne cherchons pas autre chose. Je crois que vous avez vous-même répondu à votre question, monsieur Johnston. Je suis d'accord avec vous; à long terme, les mots prennent une valeur absolue, mais je crois qu'on peut résoudre ce problème assez rapidement.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): C'est bien que le ministre pense ainsi. Peut-il nous dire si à l'avenir, on ne donnera que le taux d'embauche qui, pour aujourd'hui, serait de 92.1 p. 100. Sauf erreur, si vous continuez à envisager les choses de façon positive, nous n'entendrons plus parler aussi régulièrement du chômage.

[Texte]

Mr. Cullen: I may be not such a bad idea. I have always been concerned with what I feel is a negative society where we look at the part of the glass that is empty rather than the part that is full. It may be not a bad thrust for a country that is dynamic and looking ahead, that 600,000 or 800,000 people are endeavouring to get into because it is so great. It may be not such a bad thrust.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): What method are you going to use then to advertise to the unemployed that their cases will be taken care of at the Canada employment and immigration offices?

Mr. Cullen: We assume that the unemployed will be looking for employment, and we are hoping that we will get the message across that what we really want to deal with is their employment, not with their unemployment.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I suspect you may have a bit of an education problem.

Mr. Cullen: That may well be but it is a target worth striving after, Mr. Johnston.

The Chairman: Mr. Portelance.

Mr. Portelance: Madam Chairman, before we carry Clause 74 my intention is to move a motion once we deal with the title so that the French version becomes the same as the English one. In Clause 74 here we are using again in the French version . . . la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration», et je crois que cela devrait se lire: «la Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada».

Est-ce le moment de proposer l'amendement à ce sujet ou faut-il attendre pour le faire dans le texte?

In my amendment I will be asking to change this in the bill wherever it appears.

Will this make the change?

Mr. Cullen: He is just asking if it will affect all the clauses. I think that was your question, Mr. Portelance?

Mr. Portelance: Yes. Will this apply to Clause 74 even though it is carried?

The Chairman: Yes.

I think the amendment we passed in Clause 7 seems to take care of what Mr. Portelance is asking. So is Clause 74 carried?

Clause 74 and 75 agreed to.

Mr. Alexander: May we have some clarification on this bill now? Are we not bringing in the flexible approach until two years from now, or until two years after the proclamation of this bill?

Mr. Hodder: The provisions in Bill C-27 in Part I and Part II would be based on the date of Royal Assent, that is to say the new organization and the advisory committee would come into effect of the the date of Royal Assent.

The provisions in Part III dealing with the Unemployment Insurance Act come in at a variety of dates. The response to

[Traduction]

M. Cullen: Ce n'est pas une si mauvaise idée. Je me suis toujours préoccupé de ce que je considère être une société négative, où l'on préfère dire que le verre est à moitié vide plutôt de dire qu'il est à moitié plein. Ce n'est peut-être pas une mauvaise mesure pour un pays dynamique tourné vers l'avenir et où 600,000 à 800,000 personnes tentent toujours d'entrer par ce que précisément il est formidable. Ce serait peut-être une bonne idée.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Alors quelle méthode allez-vous utiliser pour faire savoir aux chômeurs que leur cas sera pris en charge par la Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration?

M. Cullen: Nous présumons que les chômeurs chercheront des emplois et nous espérons réussir à leur faire comprendre que notre préoccupation, c'est leur embauche et non leur chômage.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Je pense que vous aurez quelque difficulté à le leur faire comprendre.

M. Cullen: C'est bien possible, monsieur Johnston, mais je crois que c'est un but valable.

Le président: Monsieur Portelance.

M. Portelance: Madame la présidente, avant d'adopter l'article 74, j'ai l'intention de présenter une motion faisant en sorte que la version française du titre devienne la même que la version anglaise. A l'article 74, on utilise encore dans la version française . . . the phrase "Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration" and I think it should read "Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada".

Would it be appropriate to present this motion now or would it be better to wait and do it in the text?

Dans mon amendement, je demanderai qu'on change ce libellé dans le projet de loi, partout où il apparaît.

Le changement sera-t-il ainsi effectué?

M. Cullen: Il demande simplement si cela s'appliquera à tous les articles. Je crois que c'était là votre question, monsieur Portelance?

M. Portelance: Oui. Cela s'appliquera-t-il à l'article 74, même s'il est adopté?

Le président: Oui.

Je crois que l'amendement que nous avons adopté à l'article 7 résoudre le problème de M. Portelance. L'article 74 est-il adopté?

Les articles 74 et 75 sont adoptés.

M. Alexander: Pourrions-nous avoir quelques précisions au sujet de ce projet de loi maintenant? L'attitude souple sera-t-elle adoptée dans deux ans à partir d'aujourd'hui ou dans deux ans à partir de la proclamation de la loi?

M. Hodder: Les dispositions contenues dans la Partie I et la Partie II du projet de loi C-27 entreront en vigueur à la date de la sanction royale, c'est-à-dire que la nouvelle organisation et le Comité consultatif entreront en fonction à la date de la sanction royale.

Les dispositions de la Partie III traitant de la Loi de l'assurance-chômage entreront en vigueur à diverses dates. En

[Text]

Mr. Alexander's question is that the new provision for the three-phase benefit structure will be introduced six weeks following the date of Royal Assent. It would come into effect on a Sunday, the sixth Sunday following Royal Assent, since the beginning of the work week for unemployment insurance purposes has traditionally been Sunday.

Those arrangements with respect to the benefit structure, the benefit period, would come six weeks after Royal Assent on a Sunday. The variable entrance requirement, the earliest that we would envisage possible introduction of that would be December 4 of this year, which is also a Sunday.

Mr. Alexander: In other words 1977.

Mr. Hodder: That is right.

Mr. Alexander: A Sunday.

Mr. Hodder: Right.

Mr. Alexander: Was there not something mentioned about a two-year period, or am I thinking about something else?

Mr. Hodder: No, Madam Chairman, perhaps what Mr. Alexander is thinking about is the 54 regions.

Mr. Alexander: Oh, yes.

Mr. Hodder: Yes. The 54 regions will not be introduced until 1978, perhaps the summer of 1978, through regulation.

• 1605

Mr. Alexander: So that is about a year away, rather than two years. Was there not a two-year time period mentioned there somewhere?

Mr. Manion: When we started to talk about the bill, it was a little closer to two years.

Mr. Alexander: I see. I guess time has gone by. Thank you.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): They never get their programs speeded up, do they?

Mr. Alexander: I guess we have some sections that have been stripped.

The Chairman: Yes, we have.

Mr. Alexander: Before you hit that, Madam Chairman, I want to know what the Minister is thinking about in terms of severance pay and holiday pay. Do I understand that the Minister is going to move in a direction? I would like to hear about it and I want to know why, regarding severance pay.

Mr. Cullen: On severance pay we are moving toward a regulation that will be passed. It will not treat severance pay as income, so with an individual receiving severance pay, it will be treated as an interruption of earnings from the date he was actually laid off.

Mr. Alexander: What is the reason behind it? I think in all fairness, the private sector, and industry in particular, is concerned about this move of yours. As I understand it, you

[Translation]

réponse à la question de M. Alexander, je peux dire que la nouvelle disposition établissant la structure de prestations à trois étapes entrera en vigueur six semaines après la date de la sanction royale. Ce sera un dimanche, le sixième dimanche suivant la date de la sanction royale, puisque, aux fins de l'assurance-chômage, la semaine de travail a toujours été comptée à partir du dimanche.

Les dispositions ayant trait à la structure des prestations, à la période de versement des prestations, entreront en vigueur un dimanche, six semaines après la date de la sanction royale. Pour ce qui est des conditions variables d'admissibilité, nous ne pouvons envisager la mise en application de cette disposition avant le 4 décembre de cette année, qui est aussi un dimanche.

M. Alexander: En d'autres termes, ce sera en 1977.

M. Hodder: Oui.

M. Alexander: Un dimanche?

M. Hodder: C'est juste.

M. Alexander: N'a-t-on pas fait état d'une période de deux ans ou est-ce que je pense à quelque chose d'autre?

M. Hodder: Non, madame la présidente, M. Alexander pense peut-être aux 54 régions.

M. Alexander: Oh oui.

M. Hodder: Oui. Les dispositions relatives aux 54 régions n'entreront pas en vigueur avant 1978, peut-être à l'été de 1978, et ce par règlement.

M. Alexander: Dans un an donc, et non pas dans deux ans. N'était-il pas question également d'une période de deux ans?

M. Manion: Au début des discussions sur le bill, cela s'approchait plus de deux ans.

M. Alexander: Je vois. J'imagine que le temps a passé. Merci.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Il n'arrive jamais qu'on arrive à accélérer ces programmes, n'est-ce pas?

M. Alexander: J'imagine que certains articles ont été supprimés.

Le président: Effectivement.

M. Alexander: Madame la présidente, avant que nous n'en venions là, je voudrais savoir ce que le ministre pense des allocations de fin de service et des salaires de vacances. A-t-il l'intention de prendre une décision? J'aimerais également savoir le pourquoi de cette décision quant aux allocations de fin de service.

M. Cullen: Un règlement doit être adopté à propos des allocations de fin de service. Ces allocations ne seront pas considérées comme un revenu, et, par conséquent, on considérera que l'individu qui reçoit des allocations de fin de service cesse d'avoir des gains à partir de la date où il a été congédié.

M. Alexander: Pourquoi? En effet, le secteur privé et, en particulier, l'industrie, s'inquiètent de cette décision que vous prenez. Si j'ai bien compris, vous voudriez que les allocations

[Texte]

would like to see severance pay within the regulation whereby it is treated as income, but for some reason or other we cannot protect it as income because it is being circumvented by both management and labour. So what we are actually saying is that we do not know how to protect ourselves in terms of severance pay, therefore we are going to wipe it out, and that is the answer.

Mr. Hodder: Madam Chairman, the rationale for eliminating severance pay was that after consideration the commission reached the conclusion that severance pay was more in the nature of a very special kind of payment; not strictly a form of earnings but a kind of accrued asset or investment, if you will, that was specifically given to certain categories of workers, as well as specifically triggered by their being laid off, and should not therefore be treated in the same way as earnings. It was for that basic reason that the commission has decided to eliminate severance pay from allocation under UI.

Mr. Alexander: Do you not think, sir, that there is an unfair advantage given to those who are protected by, let us say, big unions, or by unions period, whereby collective agreements are of some significant assistance? The vast majority of Canadians, if you will, in the work force—I think it is something like two-thirds—do not have the protection of severance pay. Would you not say that there is a discriminatory approach here whereby you are protecting those who are protected in the first instance? Those who are not involved with the trade union movement for one reason or another do not necessarily get severance pay but they do get holiday pay. Everybody gets holiday pay. And before you answer that question, what are we doing with holiday pay?

Mr. Hodder: Madam Chairman, the proposed change in the treatment of severance pay was intended not to discriminate against anybody but to discriminate in favour of a group of people who by virtue of their seniority and establishment in the system had certain benefits to which they had gained a right, and which we felt it was inequitable to deduct for the purposes of calculating unemployment insurance.

Mr. Alexander: You thought it was right back in 1971. This is what is concerning me now.

Mr. Hodder: The question of vacation pay is a much more perplexing and difficult one. It is less easy, it seemed to us, to argue that vacation pay was other than a regular forum of earnings. Substantial sums of money would be involved if one were to forego this, which would raise some basic questions about the decisions and the judgment. If we were to eliminate vacation pay, it would open up the possibility of various kinds of abuse that one would have to look at. For example, it would be possible for some employers to lay people off instead of sending them on vacation, and subject them to entitlement to UI when in effect they would be on vacation. We had no ready answers for dealing with some of these problems, so the question of vacation pay has not been thoroughly resolved.

[Traduction]

de fin de service soient réglementées, mais, pour une raison ou pour une autre, cela ne peut être considéré comme un revenu, car le patronat et les syndicats s'arrangent pour que ce ne soit pas le cas. Tout cela revient à dire que nous ne savons pas comment protéger nos droits aux allocations de fin de service si bien que nous décidons d'oublier toute l'affaire; c'est une solution.

M. Hodder: Madame la présidente, si nous avons décidé de ne pas tenir compte des allocations de fin de service, c'est que la commission est parvenue à la conclusion que ces allocations de fin de service constituaient un paiement d'une nature particulière; il ne s'agit pas véritablement d'une forme de revenus, mais plutôt d'un avoir accumulé ou d'un investissement, si vous voulez, accordé à une certaine catégorie de travailleurs en cas de congédiement; c'est pourquoi nous avons pensé qu'il ne fallait pas considérer ces allocations comme des revenus. C'est pour cette raison que la commission a décidé de ne plus lier allocations de fin de service et assurance-chômage.

M. Alexander: Monsieur, ne pensez-vous pas que cela donne un avantage injuste à ceux qui sont protégés par un syndicat important ou non; en effet, ne pensez-vous pas que les conventions collectives constituent un atout précieux? Or, la grande majorité des Canadiens qui travaillent, je pense qu'il s'agit des deux tiers, ne sont pas protégés par une disposition relative à des allocations de fin de service. N'y voyez-vous pas une mesure discriminatoire, qui protège ceux qui l'étaient déjà? Ceux, par contre, qui n'ont pas les avantages d'un syndicat, pour une raison ou pour une autre, ne reçoivent pas forcément d'allocations de fin de service, mais par contre, reçoivent un salaire de vacances. Tout le monde reçoit un salaire de vacances. Et avant que vous ne répondiez à cette question, qu'avez-vous l'intention de faire quant aux salaires de vacances?

M. Hodder: Madame la présidente, avec cette modification relative aux allocations de fin de service, nous ne voulions pas désavantager qui que ce soit, au contraire, nous voulions avantager un groupe de personnes qui, par leur ancienneté et la place qu'elles occupent dans le système, se sont acquis des droits à certains avantages que nous ne voulions pas leur retirer au moment du calcul de l'assurance-chômage.

M. Alexander: Vous n'y voyiez pas d'inconvénient en 1971. Voilà ce qui me préoccupe.

M. Hodder: La question des allocations de vacances est beaucoup plus grave et beaucoup plus difficile. Il nous a semblé plus difficile de prétendre que les allocations de vacances constituaient autre chose qu'une forme normale de gains. En décidant d'oublier cela, nous mettrions en cause des sommes d'argent considérables et nous risquerions de remettre en question certaines données fondamentales. En ne tenant pas compte des salaires de vacances, nous permettrions des abus qu'il nous faudrait ensuite combattre. Par exemple, rien n'empêcherait certains employeurs de congédier leurs employés au lieu de leur accorder des vacances, et, pendant ce temps-là, ils toucheraient l'assurance-chômage, alors qu'en fait, ils seraient en vacances. Nous n'avons pas de réponses toutes faites à la plupart de ces problèmes, la question des salaires de vacances reste encore à étudier.

[Text]

• 1610

Mr. Alexander: How is it being treated now, just to put it on the record?

Mr. Hodder: Vacation pay continues to be deductible from UI for the calculation of benefits.

Mr. Alexander: That is right.

Mr. Cullen: I might say, Mr. Alexander, that this is one of the areas that you, like I, were here in 1971 and looking at, and it is an area that I want to have the advisory committee look at to see if they have some answers for us because it is a complicated and complex problem.

Mr. Alexander: The only question I have about that severance pay is that it appears to me that some people are going to be paid twice and some will not be. Some will get it under the severance pay together with their UIC, and those who are not involved with severance pay contracts or agreements with their firm, which I believe would be the vast majority of the workforce, will not be in that same position. Would you not say I am right in that regard, sir?

Mr. Hodder: I think, Madam Chairman, it is clear that the percentage of individuals who would be involved in severance pay is much more restricted obviously than vacation pay. Our indication is that probably something like 6 or 7 per cent of our claimants would be involved in that process, whereas I suppose a very much higher proportion, or virtually all of them, would be involved in vacation pay.

Mr. Alexander: That is right. So we are really giving a special privilege to a small minority of people because we do not know how to handle it. Is that not right, sir?

Mr. Cullen: I suppose it is just a question of where you are putting emphasis. We just feel that the people who have negotiated and bargained for this benefit and worked for it, as a result of seniority, were being penalized before. The individual who is receiving UI immediately upon his employment being terminated, who has no severance pay, is not being discriminated against; he is going to get what he would have got in any event.

Mr. Alexander: Only the other guy is going to get twice as much.

Mr. Cullen: But that is something he negotiated with his own employer. As I said, it is probably a question of emphasis...

Mr. Alexander: That is right.

Mr. Cullen: ... but it seems to me that an individual who has benefited in this way as a result of long-term employment with a particular firm, would be inappropriate to discriminate against.

Mr. Alexander: Mr. Minister, in one of your press releases, or one of your statements, or some document that came before this Committee, the reason that was given was not that that was given by your officials. The reasons that were given were that you found it hard to legislate and that the parties involved

[Translation]

M. Alexander: Et qu'est-ce qui se fait pour l'instant?

M. Hodder: Les salaires de vacances continuent à être déductibles de l'assurance-chômage pour le calcul des prestations.

M. Alexander: Exactement.

M. Cullen: Monsieur Alexander, j'ajoute que c'est une question que vous et moi avons déjà étudiée en 1971 et que le comité consultatif allait devoir réétudier dans l'espoir de trouver certaines solutions, car il s'agit d'un problème particulièrement complexe et compliqué.

M. Alexander: A mon avis, le seul problème avec les allocations de fin de service, c'est que certaines personnes seront payées deux fois et certaines autres ne le seront pas du tout. Certaines personnes toucheront leurs allocations de fin de service avec leur assurance-chômage, et celles qui n'ont pas de contrat ou dont les conventions ne prévoient pas d'allocations de fin de service—et c'est je pense le cas de la vaste majorité des travailleurs—n'en toucheront pas. Ne pensez-vous pas que j'ai raison, monsieur?

M. Hodder: Madame la présidente, il est évident que les personnes qui auront droit à des allocations de fin de service seront beaucoup moins nombreuses que celles qui auront droit à des salaires de vacances. D'après les chiffres que nous possédons, environ 6 ou 7 p. 100 de nos prestataires seraient dans le premier cas. Par contre, pratiquement tout le monde aurait droit à un salaire de vacances.

M. Alexander: C'est exact. Nous accordons donc un privilège spécial à une petite minorité de personnes parce que nous ne savons pas quoi faire d'autre. N'est-ce pas cela?

M. Cullen: C'est une question de priorité. Pour notre part, nous pensons que les gens qui ont négocié et combattu pour obtenir cet avantage, qui, par leur ancienneté, ont travaillé pour l'obtenir, étaient pénalisés auparavant. La personne qui ne reçoit pas d'allocation de fin de service, mais qui touche l'assurance-chômage dès son congédiement, n'est pas victime de discrimination; elle reçoit ce qu'elle doit recevoir de toute façon.

M. Alexander: Oui, mais l'autre reçoit deux fois plus.

M. Cullen: Oui, mais à la suite de négociations avec son employeur. Comme je l'ai dit, c'est une question de priorité...

M. Alexander: Exactement.

M. Cullen: ... mais il me semble que l'individu qui a acquis certains droits pour avoir travaillé pendant de longues années pour la même entreprise ne devrait pas faire l'objet d'une discrimination.

M. Alexander: Monsieur le ministre, dans l'un de vos communiqués de presse, il s'agissait peut-être d'une déclaration; en tout cas de documents qui ont été portés à l'attention du Comité, vous n'avez pas donné les mêmes raisons que vos collègues. Vous avez dit que cette législation vous donnait du

[Texte]

were taking advantage of it so we might as well get rid of it because we cannot control it in any event. Now that is somewhere.

Mr. Cullen: I do not know whether that has to do with the severance so much as it has to do with the vacation pay, which really is giving us difficulty on how to cope with that legislatively. I am not so sure that that is applicable to the severance pay.

Mr. Alexander: Well I stand to be corrected, but I thought it was severance rather than holidays.

Mr. Hodder: Madam Chairman, I think I am familiar with the background of what Mr. Alexander is referring to, and there admittedly have been some problems administratively with severance pay, but the basic problem, as the Minister has confirmed, has been with the administration of vacation pay.

The Chairman: Mr. Parent.

Mr. Parent: Yes, well we have established that they will be drawing two salaries in effect, or money from two places. My question is this, have we put a limit on the severance pay. By that I mean there are some school boards from which you can gather up to 200 days of sick leave, and at the end of your contract you get so much per day for every sick day that you have not used. Now this is considered a severance pay. Does that mean that they will be getting a year's salary from the school board, plus a year's unemployment for the whole year? Or is there a cut-off where you say, well you can get severance pay up to X number of dollars, say \$1,000 or \$5,000, or \$20,000, pick a figure, or is it just open?

Mr. Alexander: You are getting my point.

Mr. Parent: See how sharp I am.

Mr. Hodder: Madam Chairman, various categories of payments will be excluded from deduction after the regulation is passed including not only severance pay itself, but specific retirement payments and accumulated sick leave to which Mr. Parent made reference. It was not our intention to limit the amount of these payments which would be deducted.

Mr. Parent: It was not your intention to limit it, therefore, you can draw \$20,000 in severance pay and still get UIC. I am just picking that as a figure. Is that correct?

Mr. Alexander: Right.

Mr. Hodder: They can keep all of their entitlement under severance pay.

• 1615

Mr. Alexander: Just one question—and I am not going to prolong this because I know the Parliamentary Secretary wants the Minister's bill to proceed, but what is the basis behind severance pay? I do not know how much they are

[Traduction]

mal et que les parties en cause en profitaient, si bien que vous avez décidé de supprimer cette disposition, que, de toute façon, vous étiez dans l'incapacité de contrôler. Je l'ai vu écrit quelque part.

M. Cullen: Je pense que ce ne sont pas tant les allocations de fin de service qui nous causent des problèmes; il s'agit plutôt des salaires de vacances, et je doute que nous ayons tant de problèmes avec les allocations de fin de service.

M. Alexander: Eh bien, puisque vous le dites; mais je pensais qu'il s'agissait des allocations de fin de service et non des salaires de vacances.

M. Hodder: Madame la présidente, je crois savoir à quoi M. Alexander fait allusion, effectivement, les allocations de fin de service nous ont posé certains problèmes d'ordre administratif, mais, comme le ministre l'a dit, les problèmes fondamentaux auxquels nous nous sommes heurtés touchaient à l'administration des salaires de vacances.

Le président: Monsieur Parent.

M. Parent: Nous avons établi que ces personnes toucheront deux salaires, recevront de l'argent de deux sources. Or, je me demande si nous avons imposé une limite aux allocations de fin de service. Et si je pose la question, c'est que je connais certaines commissions scolaires qui permettent à leurs employés d'accumuler 200 jours de congé de maladie et qui, à l'expiration du contrat de leurs employés, leur versent tant pour chaque jour de congé de maladie non utilisé. Et cela est considéré comme une allocation de fin de service. Est-ce que ces employés-là recevront un an de salaire de leur commission scolaire plus un an d'assurance-chômage? Ou bien y a-t-il une limite? Ces allocations de fin de service doivent-elles aller jusqu'à tant d'argent, \$1,000, \$5,000 ou \$20,000?

M. Alexander: Vous avez parfaitement compris.

M. Parent: Voyez comme je suis malin.

M. Hodder: Madame la présidente, dans les règlements certaines catégories de paiements seront exclues des déductions, y compris non seulement les allocations de fin de service proprement dites, mais également certaines indemnités de retraite et les congés de maladie accumulés dont M. Parent a parlé. Par contre, nous n'avons pas l'intention de limiter les paiements déductibles.

M. Parent: Si vous n'imposez pas de limite, un individu peut toucher \$20,000 d'allocations de fin de service sans que cela l'empêche de toucher également l'assurance-chômage. C'est un chiffre que je cite au hasard, mais n'est-ce pas exact?

M. Alexander: Parfaitement.

M. Hodder: Les allocations de fin de service n'empêchent pas de toucher l'assurance-chômage.

M. Alexander: Une question seulement si vous le permettez. Je ne veux pas m'étendre sur ce sujet, car je sais que le secrétaire parlementaire tient à ce que le bill du ministre soit adopté rapidement. Quoi qu'il en soit, sur quels principes est

[Text]

getting, but is it not a payment to help you tide yourself over until you find another job? Is that some of the reasoning behind severance pay?

Mr. Hodder: Madam Chairman, in a sense severance pay, although it is negotiated in collective agreements, is not too dissimilar from what an individual might do in terms of putting away savings against contingencies. Certainly, it would never be the intention of UI to investigate a person's individual savings to deduct, and therefore it seemed equally inappropriate to deduct severance pay for UI.

Mr. Alexander: Hear, hear!

The Chairman: There are four other members who wish to contribute to this general question of severance pay. I am in the hands of the Committee, but do you really want to pursue it at this point or would it be your wish to continue with the clause-by-clause discussion and keep the general questions for the end?

Mr. Alexander: We will ask Mr. Rodriguez because he is very touchy.

Mr. Rodriguez: Well, I am always touchy with my friends from Hamilton.

The Chairman: Mr. Johnston.

Mr. Johnston (Okanagan-Kootenay): I would just say that one of the main reasons for severance pay, it seems to me, is a salve for embarrassment when the employer lets the employee go. The best example, of course, was the British Columbia NDP government when they fired their Commissioner of Education abruptly one afternoon on a television talk show, and, of course, ran into some embarrassment in negotiating severance pay because he was one of their most highly paid employees at that time. So this business about saving and all the rest does not make much sense when it is simply negotiated to cover the embarrassment.

But while looking at stipends and vacation, I just wanted to suggest to the Minister that it might be an idea to look at the earnings paid to elected officers. And I would remove from the discussion at the moment, certainly, members of Parliament, but I am thinking of much lower levels, of school boards and municipal councils, for example, where these people are not hired.

The money is not really earnings because there is little relationship to the hours they put in at all. They are generally pittance. I do not believe unemployment insurance premiums are paid on them because these people are not employees of the city council; they are the council or the board.

A case was brought to my attention recently in which an individual lost his employment through illness, and yet could still function in the elected position. Those moneys were classified as earnings and his unemployment insurance for

[Translation]

fondée cette allocation de fin de service? Je ne sais pas quelle est son importance, mais, à l'origine, ne s'agissait-il pas d'une somme qui devait permettre aux gens de subsister jusqu'à ce qu'ils trouvent un autre emploi? Est-ce là une partie de la justification?

M. Hodder: Madame la présidente, d'une certaine façon, les allocations de fin de service, bien que négociées collectivement, sont assez semblables à ce qu'un individu pourrait économiser pour faire face à l'imprévu. L'assurance-chômage ne penserait jamais à déduire les économies personnelles d'un individu et nous ne pourrions pas avoir plus de raison de déduire les allocations de fin de service dans le calcul de l'assurance-chômage.

M. Alexander: Bravo! Bravo!

Le président: Il y a quatre autres personnes qui désirent prendre la parole à propos de ces allocations de fin de service, j'aimerais savoir si vous désirez vraiment poursuivre ce sujet maintenant ou si vous préférez poursuivre l'étude article par article pour revenir ensuite à la discussion générale?

M. Alexander: Nous allons demander à M. Rodriguez parce qu'il est très susceptible.

M. Rodriguez: Je suis toujours très susceptible quand j'ai mes amis de Hamilton devant moi.

Le président: Monsieur Johnston.

M. Johnston (Okanagan-Kootenay): Il me semble que ces allocations de fin de service sont une façon pour l'employeur de se donner bonne conscience lorsqu'il congédie des employés. Le meilleur exemple en est, bien sûr, le gouvernement NPD de Colombie-Britannique qui a soudain congédié son commissaire à l'éducation un après-midi pendant un programme de télévision; le gouvernement a eu ensuite certains problèmes au moment d'arrêter le montant des allocations de fin de service de cet employé qui était l'un des mieux payés à l'époque. Donc, il ne sert pas à grand-chose de parler d'économie quand il s'agit simplement d'un moyen de s'acheter une bonne conscience.

Mais pendant que nous en sommes aux indemnités et aux vacances, je pense que le ministre ferait bien de jeter un coup d'œil sur les salaires des personnes qui occupent les postes électifs. Bien sûr faisons abstraction des députés pour l'instant; je pense en particulier aux commissions scolaires et aux conseils municipaux lorsque leurs membres sont élus.

L'argent qu'ils touchent ne constitue pas véritablement un revenu parce qu'il n'y a pas grand rapport entre le nombre d'heures de présence et les émoluments de ces personnes. En fait, elles touchent des sommes ridicules. Je ne pense pas que, dans leur cas, on paie des primes d'assurance-chômage, car ces personnes ne sont pas considérées comme employées par le conseil municipal: elles constituent le conseil municipal ou la commission scolaire.

On m'a parlé récemment d'une personne qui avait perdu son emploi pour cause de maladie, mais qui pouvait continuer à occuper son poste électif. Ses émoluments étaient considérés comme un revenu et son assurance-chômage, à laquelle son

[Texte]

which the other employer had made the contribution through a good many years, was reduced by that amount. It struck me as a bit of an anomaly. At that time I was not aware that the UIC was having so many problems with severance and vacation pay, which are much more common, I am sure, than the other situation I have just raised. But it could be something they might consider as they look at it, because there are lots of anomalies there.

Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Guay.

M. Guay: Merci madame la présidente.

Monsieur le ministre, j'aurais justement une question à poser en ce qui regarde le paiement des vacances. Je trouve que l'on commet une injustice à l'endroit de certains travailleurs. D'ailleurs, monsieur le ministre, je vous ai envoyé une longue lettre avec une pétition signée par plusieurs travailleurs de la construction qui sont appelés très souvent à être congédiés une fois ou deux par année ou une fois à tous les deux ans. Il s'agit d'un travail quasi-saisonnier, que ce travail de la construction. Et dans cette pétition je vous expliquais la chose suivante: certains contracteurs, certains employeurs dans le domaine de la construction, versent chaque semaine les 4 p. 100 des payes de vacances que les employés devraient retirer quand prend fin leur emploi ou lors de leur congédiement. Dans d'autres cas, les entrepreneurs ne le font pas, les employeurs ne le font pas et lorsque les gens se présentent à la Commission d'assurance-chômage, on leur dit: «Vous avez travaillé dix mois; vous avez gagné \$10,000 ou \$15,000; vous gagniez donc \$225 par semaine. Si l'on prend 4 p. 100 de votre salaire total, cela représente tant de semaines; donc, vous êtes en vacances pendant tant de semaines.

• 1620

Je me demande comment, en modifiant la Loi sur l'assurance-chômage, on pourrait faire pour corriger cette injustice. On sait que bon nombre de travailleurs de la construction reçoivent chaque semaine 4 p. 100 de leur salaire et lorsqu'ils sont congédiés et qu'ils se présentent à la Commission d'assurance-chômage, on leur donne leurs prestations après les deux semaines d'attente normales s'ils ont été mis à pied pour cause de manque de travail. Mais ceux qui reçoivent globalement 4 p. 100 de leur salaire sont pénalisés.

The Chairman: Mr. Rodriguez, and this is the last comment.

Mr. Cullen: We are looking at that particular situation and as I indicated to the advisory committee, we will be turning this over to see what ideas they have in this regard.

Mr. Alexander: Will the report be made public?

Mr. Cullen: The results certainly will.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: On the question of severance pay, Madam Chairman, I think that we have to make a distinction. I think in every province in Canada under the federal labour code there is provision for severance pay in lieu notice, adequate notice to an employee. So there is severance pay of a kind.

[Traduction]

autre employeur avait contribué pendant de nombreuses années, était réduite d'autant. Cela ne m'a pas semblé tout à fait normal. A l'époque, je ne savais pas encore que l'AC avait tant de problèmes avec les allocations de fin de service et les salaires de vacances, des problèmes beaucoup plus fréquents que ceux dont je viens de vous parler. Mais je pense que cela mériterait d'être étudié, car j'ai cru déceler plusieurs anomalies dans ce secteur.

Merci, madame la présidente.

Le président: Monsieur Guay.

Mr. Guay: Thank you, Madam Chairman.

Mr. Minister, I have a question regarding vacation pay. To my mind, we are being unjust towards certain categories of workers. You will remember, Mr. Minister, that I have sent you a long letter and a petition signed by several construction workers who, very often, find themselves laid off once or twice a year or once every second year. Construction work is almost seasonal. In my letter I explained to you that some contractors, some construction employers, give each week to their workers 4 per cent of the vacation pays they should be paying them when their contract is terminated or when they are laid off. In other cases, the contractors will not do it, the employers will not do it and when these people show up at the Unemployment Insurance Commission they are told: «You have worked 10 months and earned \$10,000 or \$15,000; therefore you were earning \$225 per week. So if we take 4 per cent of your total salary, it represents so many weeks; therefore, you have been on holidays for so many weeks.

Can this sort of injustice be rectified by amending the Unemployment Insurance Act? We know that a great number of construction workers receive 4 per cent of their salary weekly in their pay checks, and when they are laid off and make a claim to the Unemployment Insurance Commission, they are given their benefits after the normal two-week wait, if they were laid off for lack of work. But those who receive the 4 per cent of their salary in a lump sum are penalized.

Le président: Monsieur Rodriguez, ce sera votre dernier commentaire.

M. Cullen: Nous étudions ce cas particulier en ce moment, et nous remettrons le tout à l'étude du comité consultatif.

M. Alexander: Le rapport sera-t-il publié?

M. Cullen: Les résultats le seront certainement.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Madame la présidente, il faut faire une distinction dans le cas de l'indemnité de cessation d'emploi. En vertu du Code fédéral du travail, il y a dans chaque province du Canada, une disposition assurant l'indemnité de cessation d'emploi au lieu d'un avis de congédiement. Donc, il existe une

[Text]

Then there is the pay received when, for example, a director of education who is on contract wants to sever the employment outside the terms of the contract, where you in effect buy out the contract. I think some distinction ought to be made in terms of the severance pay. I think the severance pay ought not to be applied to weeks of benefit if the severance pay is in conformity with a provincial statute or a federal statute. I think in terms, for example, of employees of a bank, they come under the federal Code. The bank up and fired one of the clerks, who had no recourse to an appeal and who, according to the federal statute, because of the length of employment she had at the bank, ought to have been given two weeks' notice. In lieu of the two weeks' notice, she was given two weeks' pay. I do not think that that severance pay ought to be applied to benefits because in effect it is to make up to the employee for a wrong.

Mr. Hodder: Madam Chairman, we agree with the observation by Mr. Rodriguez and the element to which he is referring, that is wages in lieu of notice, which continue to be deductible when they are in accordance with provincial law. They will continue to be treated as earnings.

Mr. Alexander: That will continue to be treated as earnings.

Mr. Hodder: Yes, if they are wages in lieu of notice, as opposed to severance pay as such.

The Chairman: Mr. Stollery.

Mr. Stollery: Are we confusing severance pay with holiday pay? In the cab business they do not pay at all. When the meter stops running, you just do not get anything. You are out. There is no money, there is nothing. I do not know about any provincial statute that guarantees anyone any kind of severance pay. Certainly any job I ever worked at did not give any severance pay. When you worked in a mine, which I spent some years doing, you got holiday pay. And holiday pay was in lieu of the fact that you had the right, in the province of Ontario, to two weeks' holiday out of 52. If you do not take your holidays or if it is a job in a camp where you only work seven or eight months, you get your pay plus your 7 per cent or whatever it is holiday pay. But I do not think that should be included here, and that is the only thing I have ever heard about. I do not know anything about anybody guaranteeing a worker severance pay, and as one who has worked at many different jobs for many years, I do not recall anyone at any time in the last 12 places I have worked ever paying me severance pay.

Mr. Young: You never had a permanent job, Peter.

Mr. Stollery: A permanent job? I worked at the same thing for four or five years. Is five years a permanent job?

The Chairman: Thank you, Mr. Stollery.

[Translation]

indemnité de cessation d'emploi. Aussi il y a un autre genre d'indemnité, celle, par exemple, du directeur d'éducation sous contrat qui veut résilier les termes du contrat, le reste du contrat est alors acheté. Certainement on devrait faire une certaine distinction au sujet des indemnités de cessation d'emploi. Il ne faut surtout pas considérer cette indemnité comme un revenu dans le calcul de la période de prestation, si cette indemnité a été accordée conformément à une loi provinciale ou fédérale. Les employés de banque, par exemple, sont couverts par le Code fédéral. Une banque a congédié un de ses commis, qui n'avait aucun droit d'appel et qui, selon la loi fédérale, étant donné son temps de service à la banque, aurait dû recevoir deux semaines d'avis. Au lieu de cela on lui a remis deux semaines de salaire. Il ne faut pas tenir compte de cette indemnité de cessation d'emploi dans le calcul des prestations, car elle est accordée en vue d'une rectification d'un tort envers l'employé.

M. Hodder: Madame la présidente, nous approuvons cette remarque de M. Rodriguez au sujet du salaire accordé au lieu d'un avis de congédiement et déduit aux termes de la loi provinciale. Il fait partie du revenu.

M. Alexander: Oui, il est considéré toujours comme un revenu.

M. Hodder: Oui, si c'est un salaire accordé au lieu d'un avis de congédiement, par opposition à une indemnité de cessation d'emploi.

Le président: M. Stollery.

M. Stollery: N'y a-t-il pas confusion entre l'indemnité de cessation d'emploi et la paye de vacances? Dans le domaine du taxi, on ne reçoit ni l'une ni l'autre. Lorsque le compteur arrête, il n'y a plus de revenu. Tout est fini, on ne reçoit plus rien. Je ne connais aucune loi provinciale qui garantisse une indemnité quelconque de cessation d'emploi. Je n'ai jamais bénéficié d'une telle indemnité dans aucun des postes que j'ai eus. Dans les mines, où j'ai travaillé pendant plusieurs années, on recevait une paye de vacances. Et dans la province de l'Ontario, cette paye était accordée au lieu de deux semaines de vacances sur les 52 semaines de travail. Si l'employé ne prend pas ses vacances ou s'il travaille dans un camp seulement sept ou huit mois, il reçoit son salaire plus 7 p. 100 ou le pourcentage approprié en paye de vacances. Mais je ne crois pas que ce soit le cas dont on discute, mais c'est certainement la seule indemnité que je connaisse. Je ne connais aucun cas où l'on garantisse à l'employé une indemnité de cessation d'emploi et j'ai travaillé à maints emplois différents au cours des années, et pour aucun des douze derniers emplois on ne m'a offert une indemnité de cessation d'emploi.

M. Young: Vous n'avez jamais eu de poste permanent, Peter.

M. Stollery: Un poste permanent? J'ai occupé des emplois pour quatre ou cinq ans. Cela ne constitue-t-il pas un emploi permanent?

Le président: Merci, monsieur Stollery.

[Texte]

Mr. Stollery: I do not know what you are talking about when you say severance pay, because I have never heard about it.

• 1625

The Chairman: Mr. Caccia.

Mr. Stollery: No one ever paid it in any business or anything I have worked at; they never paid it.

The Chairman: Order. Order, please.

Mr. Alexander: It is about 6 per cent. Or they are under collective agreements.

Mr. Stollery: Well, that is only for people with unionized jobs.

Mr. Alexander: That is what I am talking about.

The Chairman: Mr. Caccia.

Mr. Stollery: If you are like most of us, you do not hold a unionized job. You just get your holiday pay.

Mr. Alexander: That is my point, sir.

The Chairman: Mr. Caccia.

Mr. Caccia: This is a point that has been raised by several other members, has existed for some years and it is still a bone of contention. Perhaps we might take this opportunity to register some thoughts about it; namely, that there is a difference in the treatment of individuals who become unemployed and who receive some kind of lump sum payment under the name of vacation pay or any other heading.

As I understand the proposed Act, it is written in a way whereby, if you belong to an organization that has a vacation with pay fund and you become unemployed, what you have paid into that fund is not given to you at the time your employment is discontinued, but at a later date. Therefore, whatever accrues to you from that fund is not calculated as a deduction against your unemployment insurance benefits. However, if you do not belong to an organization that has this vacation with pay fund, and therefore you are given at the moment of dismissal a lump sum payment, then that lump sum payment is deducted from the benefits that are due to you.

The result of this difference in treatment is that workers who belong to well-established and strong organizations are not treated this way and, therefore, not penalized, whereas workers who do not have the benefit of belonging to organizations that have a vacation with pay fund are penalized—because there is what could be called a loophole in the legislation.

Now, it would seem only fair, first of all, to have a clarification of whether or not this is correct. But if this is correct, what has the Commission been thinking of doing about it, in order to bring about some kind of equity in the treatment of people when they reach this point of dismissal and receive some kind of compensation payment at that moment or at a later date? Thank you, Madam Chairman.

[Traduction]

M. Stollery: Je ne sais vraiment pas de quoi il s'agit quand on parle d'indemnité de cessation d'emploi, car je n'en ai jamais entendu parler.

Le président: Monsieur Caccia.

M. Stollery: Personne ne l'a jamais payée dans les entreprises ou les endroits où j'ai travaillé; personne ne la payait.

Le président: A l'ordre. A l'ordre, s'il vous plaît.

M. Alexander: Il s'agit d'un taux d'environ 6 p. 100 ou encore ces prestations sont établies dans les conventions collectives.

M. Stollery: Eh bien, cela ne vaut que pour les personnes membres d'un syndicat.

M. Alexander: C'est exactement ce dont je parle.

Le président: Monsieur Caccia.

M. Stollery: Si vous êtes comme la plupart d'entre nous, vous n'êtes pas syndiqué. Vous obtenez uniquement votre indemnité de vacances.

M. Alexander: C'est ce que je dis, monsieur.

Le président: Monsieur Caccia.

M. Caccia: C'est une question qui a été soulevée par plusieurs autres députés, dont on discute depuis plusieurs années et qui constitue toujours un nœud gordien. Peut-être pourrions-nous profiter de cette occasion pour faire quelques réflexions à ce sujet; par exemple, les personnes qui viennent tout juste d'occuper un poste et qui reçoivent une somme globale, au titre de l'indemnité de vacances ou à d'autres titres, sont traitées différemment.

Si je comprends bien le projet de loi dans son libellé actuel établit que si un employé appartient à un organisme disposant d'un fonds de vacances et qu'il perd son emploi, il ne recevra pas l'équivalent de ce qu'il a versé à ce fonds au moment où son emploi est interrompu, mais à une date ultérieure. Conséquemment, ce qui lui revient de ce fonds n'est pas considéré comme une déduction des prestations d'assurance-chômage. Toutefois, si l'employé appartient à un organisme ne disposant pas d'un fonds de vacances, et que, conséquemment, il reçoit une somme globale au moment de la mise à pied, cette somme globale est déduite des prestations qui lui reviennent.

Il résulte de cette différence de traitement que les travailleurs appartenant à des organismes forts et bien établis ne sont pas traités de cette façon et, conséquemment, ils ne sont pas pénalisés, alors que les travailleurs appartenant à un organisme ne disposant pas d'un fonds de vacances sont pénalisés, car il existe ce que l'on pourrait appeler une lacune dans la loi.

D'abord, il me semble qu'il ne serait que juste d'obtenir un éclaircissement sur ce point. Si ce que je dis est exact, il faudrait savoir ce que la Commission a l'intention de faire pour traiter plus équitablement les gens mis en disponibilité qui reçoivent une somme compensatoire quelconque, à ce moment-là ou par la suite? Merci, madame la présidente.

[Text]

Mr. Hodder: Madam Chairman, I think one might respond to Mr. Caccia by saying that is precisely one of the kind of difficulties that one encounters with the administration of vacation or holiday pay, and the reason why the Minister suggested that it ought to be looked at in all its aspects as an early priority by the advisory council.

Mr. Caccia: Why by the advisory council, since we have had this clause since 1971 and it is now the fifth year that some of us have been making, at patient and longer intervals between presentations, representations to succeeding Ministers?

Mr. Manion: We have discussed it very thoroughly, Mr. Caccia. There are problems on both sides and, for this reason, it is felt that there is need for an objective, outside bit of advice on the matter.

Mr. Alexander: Well, Madam Chairman, to the Minister, have we had the same in-depth study of severance pay, which you are now seeking regarding holiday pay? If not, why do we not refer them both to the advisory council, in order that we can have an in-depth study and a definitive report as to what we are doing, instead of just taking one at a time, which also has its problems?

Mr. Cullen: I think it is fair to say, Mr. Alexander, that in this particular area we have had representations. We feel we have come up with what is probably as equitable and as fair a way of dealing with the severance pay as we can. But vacation pay, if you just hear from the myriad of questions that are around here, and approaches, is an area of some difficulty. I think that I, as a Minister, would benefit from the spectrum of opinion, from labour and from management and from other appointees to the board. Obviously, given the length of time it has taken, it is not something that we are able to resolve, or have been able to resolve at this stage, and still do in an equitable fashion.

• 1630

Mr. Alexander: Have you had the same in-depth study regarding severance pay, for example by the advisory council?

Mr. Manion: Yes.

Mr. Alexander: Oh, you have.

Mr. Manion: Yes, Mr. Alexander. I am advised that the advisory council has taken a position on the question of severance pay on the basis of the argument described by Mr. Hodder. They have seen a distinction between severance pay and holiday pay. I am unable to say how in-depth their study was, but they have taken a position on it.

Mr. Hodder: Madam Chairman, I might say that one of the reasons the time seems particularly ripe for the advisory council to take a look at this is that there are some indications of changing views on this matter. If I remember well from reading the brief submitted to this Committee, it was the Canadian Construction Association that changed the council's

[Translation]

M. Hodder: Madame la présidente, je crois que l'on peut répondre à M. Caccia que c'est exactement le genre de difficulté rencontrée dans l'administration des indemnités de vacances, et c'est la raison pour laquelle le ministre a proposé que ce secteur soit étudié en détail et que le conseil consultatif lui accorde priorité.

M. Caccia: Pourquoi confier cette responsabilité au conseil consultatif puisque cet article est en vigueur depuis 1971 et que, depuis cinq ans maintenant, certains d'entre nous avons patiemment fait des représentations aux divers ministres, et ce, à des intervalles de plus en plus longs?

M. Manion: Nous en avons discuté très sérieusement, monsieur Caccia. Il y a des difficultés des deux côtés et, pour cette raison, nous croyons qu'il est nécessaire d'obtenir de l'extérieur des renseignements objectifs à ce sujet.

M. Alexander: Eh bien, madame la présidente, je demande au ministre si le même genre d'étude en profondeur a été faite pour les indemnités de cessation d'emploi? Dans la négative, pourquoi ne pas présenter ces deux questions au conseil consultatif? Ainsi, nous pourrions obtenir une étude en profondeur de même qu'un rapport définitif sur notre orientation, plutôt que d'aborder ces aspects un à un, ce qui pose également des problèmes.

M. Cullen: A mon avis, monsieur Alexander, il est juste de dire que, dans ce domaine particulier, nous avons eu de nombreuses représentations. A notre avis, nous avons mis au point ce qui est probablement la façon la plus juste et la plus équitable d'administrer les indemnités de cessation d'emploi. Mais et vous en jugerez par la myriade de questions et de solutions présentées ici—les indemnités de vacances posent de nombreux problèmes. A titre de ministre, je crois qu'il me serait utile d'entendre les divers opinions du monde syndical, du patronat et des autres membres de la commission. Bien sûr, étant donné le temps qu'il a fallu, nous n'avons pas été et nous ne sommes toujours pas capables de trouver une solution équitable.

M. Alexander: Est-ce que le conseil consultatif a fait la même étude approfondie dans le cas des allocations de fin de service?

M. Manion: Oui.

M. Alexander: Ah, oui.

M. Manion: Oui, monsieur Alexander. On me dit que le conseil consultatif a pris, dans le cas des allocations de fin de service, la position qui vous a été expliquée par M. Hodder. Une distinction a été établie entre allocations de fin de service et salaires de vacances. Je ne saurais vous dire à quel point cette étude a été approfondie, mais je sais que le conseil pris position à ce sujet.

M. Hodder: Madame la présidente, j'ajoute que, si le temps semble venu pour le conseil consultatif d'étudier cette question, c'est entre autres parce que les opinions semblent avoir changé dans ce domaine. Je me souviens d'un mémoire soumis au Comité par l'Association canadienne de la construction et qui a contribué à changer l'opinion du conseil. Les auteurs du

[Texte]

view on this by saying the time had come to treat vacation pay in a more systematic way, and if one can interpret their remarks correctly, even to the extent that it might be foregone. That represents a major change in thinking on the management side, so it occurred to us that the time was ripe, since there seems to be some reconsideration of these matters, for the advisory council to take a look at it.

Mr. Stollery: Madam Chairman, every working man or woman in this country knows what holiday pay is. I do not know what the big mystery is. I went to work in 1950 at the first job that paid a man's wages, and everybody knew that when you left you got your pay and your holiday pay. I do not know what the big mystery is.

Mr. Cullen: The dispute, Mr. Stollery, is whether that vacation pay should be treated as earnings after the individual stops working. Should we do it or should we not, and should there be benefits?

Mr. Stollery: I understand that. You talk about the time being ripe. We are putting a new act together and a whole new immigration procedure is in process. I personally feel that a working person considers holiday pay a little bonus. The idea is that by law you are allowed two weeks holidays, and if you do not get your two weeks holiday you get the money in lieu of it. When you quit or get fired, you have two weeks holiday pay or its equivalent, whatever time you have coming to you, but I do not think that should be counted as part of your period. In other words, that it be considered income. I personally think that should not be. I think it is not really income. I know how it feels when you get it. You are always thinking, "How much it is plus my holiday pay?" You do not really think of that as being a holiday, the idea being that you are going to get this kind of money instead of taking your holidays. You just got fired or you just quit so you are not really thinking about taking a holiday.

As I say, I go back in my small way to 1950, which is 27 years ago. You would think that by now we would have been able to find some way of resolving that problem.

The Chairman: Thank you, Mr. Stollery.

We have now had seven interventions on this topic, which is in fact not in the bill but which remains to be dealt with by regulation. I am sure the Minister has benefited from these pices of advice.

Mr. Alexander: It is part of parcel of the whole move. We were able to flush the Minister out somewhere some time ago, so we are just trying to clarify this matter.

Mr. Cullen: Could you find another expression?

Mr. Alexander: It is part and parcel of the new approach.

I agree with Mr. Stollery. If they are going to do anything it should be with regard to holiday pay rather than severance pay.

An hon. Member: We all agree.

[Traduction]

mémoire disaient que le temps était venu de considérer les salaires de vacances d'une façon plus systématique et même peut-être d'en faire une disposition obligatoire; j'espère, du moins que mon interprétation est la bonne. Pour le patronat, c'est un changement d'opinion radicale, et nous avons donc pensé que le temps était venu pour le conseil consultatif d'étudier cette question, chose d'autant plus facile que l'opinion semble la reconsidérer.

M. Stollery: Madame la présidente, n'importe quel travailleur, homme ou femme, de ce pays sait ce qu'est un salaire de vacances. Je ne vois pas où est le mystère. J'ai occupé mon premier emploi vraiment salarié en 1959 et, à cette époque, tout le monde savait qu'en quittant un emploi on recevait son salaire et son salaire de vacances. Je ne vois pas où est le mystère.

M. Cullen: Monsieur Stollery, il s'agit de savoir si un salaire de vacances doit être considéré comme un gain après qu'une personne a cessé de travailler. Que faut-il faire? Faut-il accorder des prestations?

M. Stollery: Je comprends bien. Vous dites que le temps est venu. Nous sommes en train de préparer une nouvelle loi, toute une nouvelle procédure d'immigration est en préparation. Pour ma part, j'ai l'impression que les travailleurs considèrent leur salaire de vacances comme une petite gratification. La loi vous donnant droit à deux semaines de vacances, si vous ne les prenez pas, on doit compenser par une certaine somme. Lorsque vous quittez un emploi, lorsque vous êtes renvoyé, vous recevez deux semaines de vacances ou l'équivalent. Mais je ne pense pas que cela devrait compter, autrement dit, cela ne doit pas être considéré comme un revenu. C'est mon opinion personnelle, en fait, je ne pense pas qu'il s'agisse d'un revenu. Je sais parfaitement comment on se sent quand on reçoit cet argent-là. On se dit: «Ça fait combien avec mon salaire de vacances?» On ne considère pas du tout cela comme des vacances, le fait de recevoir cet argent au lieu de prendre des vacances. Quand on vient d'être renvoyé ou de quitter son emploi, on ne pense pas à prendre des vacances.

Comme je l'ai dit, je reviens à mon petit exemple de 1950; c'était il y a 27 ans. Depuis le temps, on aurait pu croire qu'une solution aurait été trouvée.

Le président: Merci, monsieur Stollery.

Sept d'entre vous ont pris la parole à ce sujet qui n'est pas traité directement dans le bill, mais qui doit faire l'objet d'une réglementation. Je suis certain que le Ministre a pris note de vos opinions.

M. Alexander: Cela fait partie de l'ensemble. Il y a quelque temps, nous avons réussi à faire sortir le Ministre de ses retranchements; aujourd'hui nous essayons simplement d'éclaircir cette question.

M. Cullen: Vous n'auriez pas une autre expression?

M. Alexander: Cela fait partie de la nouvelle position.

Je suis d'accord avec M. Stollery. Si quelque chose doit être fait, c'est plutôt pour les salaires de vacances que pour les allocations de fin de service.

Une voix: Nous sommes tous d'accord.

[Text]

Mr. Alexander: Right. So I would be prepared to do it the other way.

The Chairman: May we return to the clauses that were stood, which were Clauses 27, 41, 51 and 67? Clause 27 is consequential to Clause 41, and I would suggest therefore that we take 41.

• 1635

Mr. Rodriguez: Do not be so hasty there. are we on 41, Madam Chairman?

The Chairman: Yes.

Mr. Cullen: No, I am sorry, Mr. Alexander, that is what surprised me. I think the Chairman suggested that we stand 27, because it is consequential, and go to 41. Then you suggested that it be passed on division, and I wondered if I was hearing right.

Mr. Alexander: Well, I said that because I thought you said that 27 was consequential on 41.

Mr. Cullen: We have not passed 41 yet, that is right.

Mr. Alexander: That is what I am stating: I am going to give you 41 on division because I will not give you anything until we see what you file in the House of Commons. With all these contentious clauses, as far as I am concerned, it is on division.

Mr. Cullen: Okay.

Mr. Stollery: Carried on division.

The Chairman: Mr. Rodriguez.

Mr. Alexander: I do not know about them, because they are going to pass everything no matter whether we understand it or not.

Mr. Parent: Why are you pointing to the NDP?

Mr. Rodriguez: Is it 41, Madam Chairman?

The Chairman: Yes, Mr. Rodriguez, 41.

Mr. Rodriguez: That is what we are on, 41, right?

The Chairman: Yes.

Mr. Rodriguez: Am I not correct that at the previous meeting there was a whole question raised with regard to job sharing?

The Chairman: Work sharing, yes.

Mr. Rodriguez: Work sharing and job creation.

The Chairman: Which is on page 19, under the numeral 37. That is where the questioning stopped.

Mr. Rodriguez: Did I not understand that the Minister was reconsidering this work-sharing thing, job creation? That was at the previous meeting. The *Minutes* showed that you said . . .

Mr. Cullen: Yes, I asked to have it stood because it was controversial. I thought we could go on with other clauses and then get back to this one.

[Translation]

M. Alexander: Bien. Mais ce sont les résultats qui comptent.

Le président: Nous revenons maintenant aux articles qui ont été réservés, les articles 27, 41, 51 et 67. L'article 27 dépend de l'article 41; je vous propose donc de commencer par l'article 41.

M. Rodriguez: Ne soyez donc pas si pressé. Nous en sommes à l'article 41, madame la présidente?

Le président: Oui.

M. Cullen: Non, excusez-moi, monsieur Alexander, j'ai eu un moment de surprise. La présidente nous propose de réserver l'article 27, car il dépend de l'article 41. Vous avez ensuite proposé que nous l'adoptions sur division, et je me suis demandé si j'entendais bien.

M. Alexander: Si j'ai dit cela, c'est que j'avais cru vous entendre dire que l'article 27 dépendait de l'article 41.

M. Cullen: Nous n'avons pas encore adopté l'article 41, c'est exact.

M. Alexander: C'est ce que je dis: je vous accorde l'article 41 à la majorité, car c'est la dernière chose que nous vous accorderons avant de voir ce que vous avez l'intention de déposer à la Chambre. Quant à tous ces articles controversés, il ne saurait être question de les adopter à l'unanimité.

M. Cullen: D'accord.

M. Stollery: Adopté, à la majorité.

Le président: Monsieur Rodriguez.

M. Alexander: Je m'interroge à leur sujet parce qu'ils vont tout adopter sans se soucier que nous comprenions ou pas.

M. Parent: Pourquoi vous attaquez-vous au NPD?

M. Rodriguez: Nous en sommes à l'article 41, madame la présidente?

La président: Oui, monsieur Rodriguez, 41.

M. Rodriguez: L'article 41, n'est-ce pas?

Le président: Oui.

M. Rodriguez: N'est-il pas exact qu'à la dernière séance on avait remis en question toute l'affaire du travail partagé?

Le président: Le travail partagé, oui.

M. Rodriguez: Le travail partagé et la création d'emplois.

Le président: C'est à la page 19, article 37. C'est là que nous en sommes restés.

M. Rodriguez: Je comprends mal: le ministre remettait en question cette idée de travail partagé, de création d'emplois? C'était à la séance précédente, d'après le procès-verbal, vous avez dit . . .

M. Cullen: Oui, j'ai demandé que cet article soit réservé, car il prêtait à controverse. J'ai pensé qu'en attendant d'y revenir, nous pouvions étudier d'autres articles.

[Texte]

Mr. Rodriguez: All right.

Mr. Cullen: Frankly, I thought there might be some representations from the Committee members as to the views. I think Mr. Alexander, particularly at second reading and at other times, has expressed his views on primarily the work-sharing and job-creation aspect.

Mr. Alexander: I placed my concern before the Committee on Wednesday last, whereby I indicated that he went even further wherein he indicated that both labour and management were quite disturbed about the job-creation aspect and the job-training aspect whereby we are going to look after those instances by way of a saving. While they were concerned about that they were even more concerned about the work sharing. Generally speaking, I think both management and labour took a very dim view of this approach. I think that is a fair statement.

Mr. Cullen: The work-sharing aspect.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Cullen: I think it is fair to say that there was not too much concern expressed about the training aspect.

Mr. Alexander: No.

Mr. Cullen: It was the work sharing and the job creation.

Mr. Alexander: Right, with particular emphasis on work sharing. I say this, Mr. Minister: I agree with both labour and management that this is the wrong approach. It is open to abuse and it can work to the disadvantage of the employee. And at the same time I hear it can work to the disadvantage of employers.

If I can recall correctly, they say that work sharing is something that should be pursued outside of this Act by way of labour and management themselves, but not through intervention of government with particular use of UIC savings. I think that position was placed by Mr. Epp, and I am just reiterating now, sir, that I do not like it and therefore you were going to consider it.

I do not know what the position is now. You saw there was some contention, a great deal of contention, by not only labour and management but also by members of Parliament, so you wanted it stood. We now want to know if you intend to proceed with the work-sharing aspect of this bill, given the fact that it is an extremely complex matter and does not have the confidence of labour and/or management. That is all I have to say.

Mr. Cullen: Thank you.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, that is one point and it seemed to be the one thing on which labour and management were united, the opposition to work sharing, if on anything at all in C-27.

Interesting comments came up in Committee, and I am going to raise them because I wonder if the Minister has

[Traduction]

M. Rodriguez: Très bien.

M. Cullen: Franchement, j'ai pensé que les membres du Comité feraient bien de nous soumettre leur opinion à ce sujet. Au moment de la deuxième lecture et à plusieurs autres reprises, M. Alexander nous a dit ce qu'il pensait du travail partagé et de la création d'emplois.

M. Alexander: J'ai exprimé mes préoccupations à ce sujet mercredi dernier, j'ai rappelé qu'à la fois le patronat et les employés étaient très inquiets de nous voir considérer la création d'emplois et la formation comme des secteurs où il était possible de réaliser des économies. Mais, si cela les inquiétait, la question du travail partagé les inquiétait d'avantage encore. En règle générale, ni le patronat ni les employés n'ont une très bonne opinion de cette position. Je pense que cela reflète assez justement la situation.

M. Cullen: Vous parlez du travail partagé.

M. Alexander: Oui.

M. Cullen: Mais on doit reconnaître que l'aspect formation n'a pas semblé faire l'objet de préoccupations nombreuses.

M. Alexander: Non.

M. Cullen: Il s'agissait plutôt du travail partagé et de la création d'emplois.

M. Alexander: Exactement, et plus particulièrement du travail partagé. Monsieur le ministre, je suis d'accord avec le patronat et avec les employés: nous nous trompons en adoptant cette position. Elle peut donner lieu à des abus, elle peut constituer un désavantage pour les employés sans pour autant être particulièrement avantageuse pour les employeurs.

Si je me souviens bien, on nous a dit que le principe du travail partagé devait être étudié en dehors de cette loi, étudié par le patronat et par les employés, mais sans l'intervention du gouvernement par le biais de l'assurance-chômage. Je pense que c'est M. Epp qui avait défendu cette position et, je le répète, monsieur, je n'aime pas toute cette affaire et j'espère que vous allez la reconsidérer.

Je ne sais pas quelle est la position actuellement. Vous avez pu constater certains désaccords, des désaccords nombreux, non seulement de la part des employés et du patronat, mais également de la part de certains députés. Pour cette raison, vous nous avez demandé de réserver cette étude. Aujourd'hui, nous vous demandons si vous avez l'intention d'imposer les dispositions de ce bill relatives au travail partagé; n'oubliez pas qu'il s'agit d'une question extrêmement complexe et que, dans ce cas, vous n'êtes soutenu ni par les employeurs ni par les employés. C'est tout ce que j'avais à dire.

M. Cullen: Merci.

M. Rodriguez: Madame la présidente, c'est un aspect de la question, et il semble que c'est un aspect sur lequel le patronat et les employés sont d'accord; en effet, s'ils ont pu se mettre d'accord sur quelque chose à propos du Bill C-27, c'est bien pour s'opposer au travail partagé.

Des questions intéressantes ont été soulevées au Comité, et j'ai l'intention d'y revenir; le ministre ne s'inquiète-t-il pas de

[Text]

expressed any concern or shown any concern of all in the fact that there is overtime work being demanded of employees across the country. In effect we are moving to share work and in effect companies are standing on their right to demand overtime work from employees and employees are kicking and saying that should be voluntary rather than compulsory. We have the situation with Griffin in Manitoba on strike because of that clause in the contract. And I just wondered if it would not be far better to explore between labour and management the whole question of employing more people rather than having people work at overtime jobs. It seems to me that if workers are working overtime it means that there is work to be done and work sharing is a precipitous action to move forward with.

The other question relates to the fact that again the unemployment insurance funds would be used to supplement the wages of those workers who are participating in work sharing. So in effect the cost to the unemployment insurance fund is not going to be reduced but rather will stay at a high level which then causes the public to turn and say, "Again it is the workers who are ripping off the unemployment insurance fund". In effect the scapegoat again becomes the victim of the system. And that to me is a dangerous route to travel. It can destroy the integrity of the fund.

The other thing was on job creation in proposed Section 38, one of the other ones that we stood. And I notice in proposed Section 38(6), for example, it says:

The Commission may require that the claimant who is employed on a job creation project be capable of and available for work in other employment and provide such proof thereof as the Commission may direct.

First we were told that this is going to be a sort of voluntary thing, that he can go on to these jobs. And then at the same time he is going to be held liable for conforming to a job search kind of thing.

Job creation, Madam Chairman, is also open again to public criticism of the unemployment insurance fund: here is a fellow working at a thing and collecting benefits. It seems to me that people are going to point to the unemployment insurance fund and say, "We have got a ripoff going in the system". And I do not think that is healthy for the unemployment insurance fund.

On page B-5 of The Comprehensive Review of the Unemployment Insurance Plan in Canada, which was done in 1974, the Minister said that there were 92,000 vacant full-time jobs at that time. It seems to me that surely if there are those 92,000 full-time vacant jobs—and I do not know what your latest figure shows in terms of vacant full-time jobs—maybe I could ask that. What is the present number of vacant full-time jobs available in Canada?

Mr. Manion: Mr. Rodriguez, are you referring to the job-vacancy-survey statistics?

Mr. Rodriguez: You said, on page B-5 of your Comprehensive Review of the Unemployment Insurance Plan in Canada:

[Translation]

constater dans tout le pays qu'on exige des heures supplémentaires des employés. En fait, nous allons vers le partage du travail, et les entreprises s'en tiennent à leurs droits d'exiger des employés d'effectuer du surtemps; ces derniers se rebiffent et disent que cela devrait être volontaire plutôt qu'obligatoire. Au Manitoba, la société Griffin est en grève à cause de cette clause dans sa convention collective. Je me demande s'il ne vaudrait pas mieux examiner avec les travailleurs et les patrons la question d'employer un plus grand nombre de personnes plutôt que de faire travailler en heures supplémentaires. Il me semble que, si les travailleurs font du surtemps, cela signifie qu'il y a du travail à faire et que le partage du travail est une mesure bien précipitée.

En outre les fonds d'assurance-chômage pourraient venir s'ajouter aux salaires des travailleurs qui participent au partage du travail. Donc, en fait, le coût pour le fonds d'assurance-chômage ne va pas diminuer, mais se maintiendra à un niveau élevé, ce qui amènera le public à dire: ce sont encore les travailleurs qui dévalisent le fonds d'assurance-chômage. En fait, c'est le bouc émissaire qui devient de nouveau la victime du système. D'après moi, il est dangereux de s'engager dans cette voie. Cela peut détruire l'intégrité du fonds.

Autre chose, la question de la création d'emplois dans l'article 38 du projet de loi, autre article que nous avons réservé. Je note que l'on dit au paragraphe 38(6), par exemple:

La Commission peut exiger qu'un prestataire employé dans un projet créateur d'emplois soit capable de travailler et disponible pour un autre emploi, et qu'il en fournisse la preuve de la manière que la Commission peut exiger.

Premièrement, on nous avait dit que cela serait volontaire, que la personne pourrait choisir ces emplois. Ensuite, du même coup, elle va être tenue responsable de sa recherche d'un emploi.

Madame la présidente, la question de la création d'emplois va de nouveau permettre au public de critiquer le fonds d'assurance-chômage: voici un homme qui travaille et qui recueille des prestations. Il me semble que les gens vont montrer le fonds d'assurance-chômage du doigt et dire «voilà encore un gaspillage de fonds». Je ne pense pas que cela soit sain.

A la page B-5 de l'examen exhaustif du régime d'assurance-chômage au Canada, étude effectuée en 1974, le ministre déclarait qu'il y avait, à l'époque, 92,000 postes à plein temps qui étaient vacants. Il me semble que s'il existe 92,000 emplois à plein temps vacants—et j'ignore quels sont les chiffres les plus récents à cet égard, mais, peut-être pourrais-je vous demander cela. Quel est le nombre actuel d'emplois à plein temps qui sont vacants au Canada?

M. Manion: Monsieur Rodriguez, parlez-vous des statistiques de l'enquête sur les postes vacants?

M. Rodriguez: Vous dites à la page B-5 de votre examen exhaustif du Régime d'assurance-chômage au Canada:

[Texte]

...the co-existence of a rather high rate of unemployment and vacant jobs, an average of 92,000 vacant full-times in 1974 and 525,000 unemployed workers.

That is on page B-5.

Can you tell me what the figure is now that corresponds to 92,000 vacant full-time jobs in 1974?

Mr. Manion: That would be the job-vacancy-survey statistic 1974—I do not have the job-vacancy statistics. . .

• 1645

The Chairman: Mr. Caccia.

Mr. Rodriguez: Well, I presume, Madam Chairman, that if there are these vacant full-time jobs that they have allowed us to believe in B-5(a) then certainly the idea is to get the unemployed and match them to those vacant full-time jobs rather than fiddling around with things like job creation and work sharing.

Mr. Manion: Yes, undoubtedly, Mr. Rodriguez, that should be the first priority, to get people matched to existing jobs.

Mr. Rodriguez: Yes, but I am concerned because the bureaucracy gets itself tied up in monitoring job creation programs and gets involved with a work sharing program which can be very complicated, and then your energies are spent at those sort of things when your job is really to connect unemployment people with vacant jobs.

Mr. Manion: Certainly, Mr. Rodriguez, that is a valid concern. I think the employment service has to be constantly reminded that its first duty is job matching and job placement.

The Chairman: Mr. Caccia.

Mr. Caccia: Madam Chairman, I would just like to put on the record a couple of thoughts on these very same items that Mr. Rodriguez has spoken about. He may have a deeper understanding of what they are all about and I may fail to see the points that he is trying to make. To me, Madam Chairman, these two proposed sections, the one dealing with sharing and the other one with creating, are perhaps the most imaginative and promising parts of this bill, and they ought to be supported to the fullest. But one can visualize in certain industries, on the subject of job sharing, the intervention, with the help of Manpower services and the utilization of UIC funds in certain critical conditions whereby in certain industries this would become extremely helpful to bridge the gap and to bring some kind of relief and maintain people actively at work, even on a limited basis, over a certain period of time, either because there is a technological transition or certain dysfunctions of the market or for other reasons.

In that sense job sharing deserves to be supported and definitely deserves to be tried. And if this is the extent of imaginative thinking, looking at the future that the NDP can display, then really that party is in deep trouble.

Mr. Rodriguez: You are in trouble. We have a group of witnesses.

[Traduction]

... la coexistence d'un taux plutôt élevé de chômage et de postes vacants, soit une moyenne de 92,000 postes à plein temps vacants en 1974 et 525,000 chômeurs.

Cela se trouve à la page B-5.

Pourriez-vous me dire quel est, pour cette année-ci, le chiffre qui correspond aux 92,000 emplois vacants de 1974?

M. Manion: Ce sont les statistiques de 1974 de l'enquête sur les postes vacants, et je n'ai pas ces statistiques.

Le président: Monsieur Caccia.

M. Rodriguez: Eh bien, je suppose, madame la présidente, que si ces emplois à plein temps sont vacants, comme on le précise en B-5a), il s'agit de prendre des chômeurs et de les faire correspondre aux postes vacants plutôt que de nous amuser avec des choses telles que la création d'emplois et le partage du travail.

M. Manion: Oui, sans le moindre doute, monsieur Rodriguez, ce devrait être là notre principale priorité, celle d'apparier les chômeurs et les emplois existants.

M. Rodriguez: Oui, mais cela me préoccupe, car la bureaucratie s'enchevêtre dans le contrôle des programmes de création d'emplois, se mêle à un programme de partage du travail qui peut être très compliqué, et consacre ainsi son énergie à ces choses, alors qu'elle devrait s'occuper d'apparier les chômeurs aux postes vacants.

M. Manion: Certainement, monsieur Rodriguez, c'est une juste préoccupation. Je pense qu'il faut constamment rappeler aux services de l'emploi que leur fonction première est d'apparier les chômeurs aux emplois et d'effectuer les placements.

Le président: Monsieur Caccia.

M. Caccia: Madame la présidente, j'aimerais simplement faire état de deux ou trois idées portant sur les mêmes sujets dont a traité M. Rodriguez. Il les comprend peut-être mieux que moi, et je ne vois peut-être pas où il veut en arriver. Quant à moi, madame la présidente, les deux sections proposées, celle qui porte sur le partage du travail et celle qui porte sur la création d'emplois, constituent sans doute les parties les plus créatrices et prometteuses du bill, et elles doivent être entièrement appuyées. Toutefois, on peut imaginer dans certaines industries, pour ce qui est du partage du travail, l'intervention de la CAC appuyée par les services de main-d'œuvre et des fonds de la CAC dans certains cas critiques; cela serait extrêmement utile à certaines industries et permettrait de combler le fossé, d'apporter une certaine aide et de maintenir l'emploi de certaines personnes, ne serait-ce que pour une période limitée, à cause de transformations technologiques, d'un mauvais fonctionnement du marché, ou pour toute autre raison.

À cet égard, il convient d'appuyer le partage du travail et, certainement, d'en faire l'essai. Si la réaction du NPD révèle les limites de l'imagination dont il est capable pour envisager l'avenir, j'estime que ce parti éprouve de gros problèmes.

M. Rodriguez: C'est vous qui éprouvez des problèmes. Nous avons un groupe de témoins.

[Text]

Mr. Caccia: Well, let me finish. It is just regurgitating some of those stale, old thoughts that were put forward by some stale, old people that came before this Committee some weeks ago.

On job creating, Madam Chairman, there is a potential danger of misuse or abuse or some bureaucratic mishandling. We always recognize that possibility. But one can also see a terrific potential in this proposed section. One can see the possibility of perhaps creating jobs and sharing in the cost of salaries with the private sector, creating jobs, for instance, amongst young people who are graduating or completing their apprenticeship or completing some sort of training and who have difficulties in finding their first job in the labour market. And at that stage, perhaps some sharing of salaries, some sharing of the costs, could become extremely helpful.

There is just that limited possibility, and I am sure it is a much broader one, because the application could be regional in areas of high unemployment, where this could be first experimented with to see how it works and how it could be done. This proposed section, together with the other one, offers a tremendous potential, what was commonly known and spoken about by Mr. Andras since November 1974 as the creative utilization of UIC funds.

Heavens, if we cannot see this potential, if we cannot try this out, what are we here for—to rehash the same old approaches of the last fifty years because we lack the imagination to see what is the challenge of the seventies? And if that is the approach of Mr. Rodriguez, well, he can have his, but certainly I will not support his kind of stale, old thinking.

An hon. Member: Hear, hear!

The Chairman: Mr. Baker.

Mr. Baker: Yes, Madam Chairman. What does proposed Section 38.(5) mean:

Notwithstanding anything in this Part, no claimant is disentitled or disqualified from receiving benefit under this Part by reason only of his voluntarily leaving or refusing to accept employment on a job creation project.

Mr. Hodder: Madam Chairman, That proposed subsection in the proposed section was inserted to make it clear that the participation of workers in the job creation projects, financed with the assistance of UI funds, would be on a purely voluntary basis and that if individuals refused to participate or left that particular employment they would not be subject to a disqualification of this entitlement.

• 1650

Mr. Baker: In other words, if they are offered a job on a job creation project, they do not really have to accept that job, do they?

Mr. Hodder: No. Madam Chairman, it is important to make a distinction between two cases. The first case is the one we are talking about, where the individual claimant would be actually drawing down his UI entitlement while participating

[Translation]

M. Caccia: Permettez-moi de finir. Ce parti se contente de ressasser certaines idées, vieilles et fades, avancées par de vieilles et fades personnes, comparées devant le Comité il y a quelques semaines.

Pour ce qui est de la création d'emplois, madame la présidente, il peut exister des risques de mauvaise utilisation, d'abus ou d'erreurs bureaucratiques. Nous admettons toujours cette éventualité. Toutefois, la section proposée offre d'incroyables possibilités. Voilà offerte la possibilité de créer peut-être des emplois, de partager avec le secteur privé le coût des salaires, de créer, par exemple, des emplois pour les jeunes sortant de l'université, terminant leur apprentissage ou un type quelconque de formation et éprouvant des difficultés à trouver leur premier emploi sur le marché du travail. Peut-être qu'à ce moment-là, un certain partage des traitements, des coûts, pourrait être très utile.

Cette possibilité, si mince soit-elle, existe. Je suis d'ailleurs certain qu'elle est vaste, parce qu'on pourrait l'appliquer, à titre expérimental, afin de voir comment cela fonctionne et comment cela pourrait progresser, à l'échelle régionale, dans les endroits souffrant d'un taux de chômage élevé. Cette partie du bill, ainsi que l'autre, nous offre une admirable possibilité, ce que M. Andras appelle depuis novembre 1974 une utilisation créative des fonds de la CAC.

Mon dieu, si nous ne percevons pas ce potentiel, si nous n'essayons pas cela, pourquoi sommes-nous ici? Pour ressasser les mêmes vieilles méthodes des cinquante dernières années, faute d'imagination pour relever le déficit des années 70? Si telle est la méthode de M. Rodriguez, libre à lui, mais je ne vais certes pas appuyer ces réflexions fades et vieillottes.

Une voix: Bravo!

Le président: Monsieur Baker.

M. Baker: Oui, madame la présidente. Que signifie le paragraphe 38.5 du bill:

Par dérogation à toute autre disposition de la présente Partie, le seul fait de quitter volontairement ou de refuser un emploi dans un projet créateur d'emplois, ne rend pas un prestataire inadmissible ou exclu du bénéfice des prestations prévues à la présente Partie.

M. Hodder: Madame la présidente, ce paragraphe proposé a été inséré afin de préciser que la participation des travailleurs aux projets créateurs d'emplois, financés à l'aide des fonds de l'assurance-chômage, s'effectuerait à titre purement volontaire et que, si certains particuliers refusaient d'y participer ou quittaient un emploi de ce genre, cela ne les rendrait pas inadmissibles aux prestations.

M. Baker: Autrement dit, si on leur offre un emploi dans un projet créateur d'emplois, ils n'ont pas vraiment accepté cet emploi?

M. Hodder: Non. Madame la présidente, il est important d'établir une distinction entre deux cas. Le premier est celui dont nous parlons, où un prestataire retire en fait ses prestations d'assurance-chômage tout en participant à l'emploi. Si on

[Texte]

in the job. If he were asked to do that it would be on a purely voluntary basis, if he were drawing down his entitlement.

The second case is the case of a person who in the normal course of events is referred to a job creation project and is paid from Manpower appropriation funds along with others. In those cases, if that were considered to be suitable employment and the individual should refuse that employment, he would potentially subject himself to a disqualification or disentitlement. That would be the case where he would not be drawing down his entitlement but being referred to a job creation project as a type of normal job.

Mr. Baker: If somebody is referred to a job creation project, are you saying that what this proposed section says is that if he is drawing benefits when he is referred to a job creation project then he can refuse the job on the job creation project and not lose his benefits?

Mr. Hodder: That is correct.

Mr. Baker: That is what this proposed section says?

Mr. Hodder: That is right.

Mr. Baker: And that is a change in the present law?

Mr. Hodder: It is an addition to the present law because there is no provision in the current law for an individual to participate in a job creation project by using his unemployment insurance funds. So this is an additional clause that does not now exist and a provision that does not now exist.

Mr. Portelance: Could you take the Canada Works project, for example, as a definition? Many people are confusing the two here. The Canada Works project has nothing to do with this article, if I am not mistaken.

Mr. Hodder: If there is confusion on terminology, perhaps it should be cleared up. But I emphasize that the meaning here in this particular proposed section of this bill is to refer to those projects in which UI funds are being used as a partial source of financing of the job creation project. That is what that part refers to.

The Chairman: Mr. Rodriguez, followed by Mr. Condon.

Mr. Rodriguez: Thank you, Madam Chairman. I am glad Mr. Caccia put on the record these great imaginative programs. I know that the unemployment rate is comparable to the depression years, but work sharing is nothing imaginative and creative. Work sharing has been around since the depression years. If all the Liberals can pull out of the hat is something that was tried and failed in the depression years, and indeed, Madam Chairman, that was the point . . .

Some hon. Members: Order.

Mr. Rodriguez: The point the trade unions really raised in this Committee was the fact that they do not want to go back into the past to the depression years when work sharing was in effect. And the job creation. What is so imaginative about the job creation? Here is what the presumption is in proposed

[Traduction]

lui demande de le faire, ce sera purement à titre volontaire, s'il retire les prestations auxquelles il a droit.

Le deuxième cas est celui d'une personne qui, normalement envoyée à un projet créateur d'emplois, est rémunérée, comme d'autres, par l'entremise des fonds affectés au service de main-d'œuvre. Dans ce cas, si l'on considère qu'il s'agit d'un emploi adéquat et que la personne le refuse, elle peut se voir exclue des prestations prévues. Ce serait le cas où elle ne retirerait pas les prestations auxquelles elle a droit, mais serait envoyée à un projet créateur d'emplois comme pour un emploi ordinaire.

M. Baker: Si l'en envoie une personne à un projet créateur d'emplois au moment où elle retire ses prestations, en vertu de l'article proposé, peut-elle refuser l'emploi ainsi offert sans perdre ses prestations?

M. Hodder: Oui.

M. Baker: C'est ce que dit l'article proposé?

M. Hodder: C'est exact.

M. Baker: Et ceci constitue une modification à la loi actuelle.

M. Hodder: C'est un ajout à la loi actuelle, car celle-ci n'a pas de disposition permettant à un particulier de participer à un projet créateur d'emplois en se servant de son fonds d'assurance-chômage. C'est donc là une disposition qui n'existe pas actuellement.

M. Portelance: A titre d'exemple, pourriez-vous vous servir du projet Canada au travail, afin de fournir une définition? Beaucoup de personnes sont en train de confondre ces deux choses. Si je comprends bien, le projet Canada au travail n'a rien à voir avec cet article.

M. Hodder: Peut-être faudrait-il éliminer toute confusion terminologique. Je souligne que, dans l'article de loi proposé, on traite des projets créateurs d'emplois dont le financement est assuré, en partie, par les fonds d'assurance-chômage. C'est de cela que nous parlons dans cet article.

Le président: Monsieur Rodriguez, suivi de M. Condon.

M. Rodriguez: Merci, madame la présidente. Je suis heureux que M. Caccia ait fait état de ces vastes programmes pleins de promesses. Je sais que le taux de chômage est semblable à celui de la grande crise, mais le partage du travail n'a rien de prometteur et de créateur. Le partage du travail existe depuis la grande crise. Si les Libéraux ne réussissent à tirer du chapeau que les mesures auxquelles on a songé et qui ont échoué lors de la grande crise, et d'ailleurs, madame la présidente, c'est précisément . . .

Des voix: A l'ordre.

M. Rodriguez: . . . cela que les syndicats ouvriers ont soulevé devant le Comité: ils ne veulent pas en revenir au passé, à la grande crise, à l'époque où le partage du travail était en vigueur. Quant à la création d'emplois, qu'y a-t-il là de prometteur? Voilà ce que l'on dit au paragraphe 38.3 du bill, madame la présidente, messieurs les membres du Comité:

[Text]

Section 38.3, Madam Chairman and members of the Committee:

For the purposes of this Part, a week during which the claimant is employed on a job creation project and is paid benefit under subsection (2) shall be deemed to be a week of unemployment . . .

And for purposes of this act the claimant can collect benefits.

Now, Madam Chairman, what is creative? If it is just going down the road and taking an axe and picking away at some bricks, is that a creative program? You even consider it a week of unemployment and it will not affect benefits. Is that creative? If there is work to be done in the community, if there is that kind of work to be done in the community, the man ought not to be on unemployment insurance. The man ought to have it paid and it should be respected as a job and the community ought to have got the money from the government to create the jobs to do those things that are necessary in the community.

I do not know what is so creative about this. As a matter of fact, it can be a most downgrading sort of thing because the guy can go out to the job when he feels like it and stay at home and it is considered a week of unemployment. It just cannot operate that way. There are jobs to be done in the communities and I have suggested to the Minister time and again that instead of spending \$3 billion a year and \$4 billion on unemployment insurance that money ought to be directed through the municipalities to do the kinds of things that have to be done in the community at times of high unemployment. I do not know . . .

Mr. Caccia: You are saying exactly what we are saying.

Mr. Rodriguez: No, you are not. Look at what it says here. This is going to be—Am I not right, Mr. Minister? This is an ad hoc sort of thing, is it not? If the guy does not go out to the job you do not penalize him. Is that not correct?

Mr. Alexander: Right.

Mr. Rodriguez: Is that not correct?

Mr. Cullen: We just indicated that in answer to Mr. Baker's question.

• 1655

Mr. Rodriguez: Right. So if the guy does not go out to the job there is no penalty, and if he goes to the job . . .

Mr. Manion: He would be on the project, subject to the normal authority of the project manager. People would only get into projects on a voluntary basis. If they chose not to go out to the job they would be discharged from the project, and there would be at least some psychic loss in that they would not be participating in the project, which was perceived to be of community value.

Mr. Rodriguez: No, but that is . . .

[Translation]

Aux fins de la présente Partie, toute semaine au cours de laquelle un prestataire occupe un poste dans un projet créateur d'emplois et reçoit des prestations en vertu du paragraphe (2), est considérée comme une semaine de chômage . . .

Et aux fins de cette loi, le prestataire peut recevoir des prestations.

Madame la présidente, qu'est-ce qui est créateur? S'il s'agit de parcourir les routes, un pic à la main, pour remuer des pierres, cela serait-il créateur? Vous le considérez même comme une semaine de chômage, et cela ne changera rien aux prestations. Cela est-il créateur? S'il y a du travail à faire dans la collectivité, si du travail de ce genre doit être effectué dans une localité, l'homme qui l'effectue ne devrait pas recevoir de prestations d'assurance-chômage. Il devrait être rémunéré et ce devrait être considéré comme un travail respectable; la collectivité devrait avoir obtenu du gouvernement l'argent nécessaire pour créer des emplois et réaliser les travaux dont elle a besoin.

J'ignore ce que l'on trouve de créateur dans cela. En fait, cela peut-être dégradant, parce que cet homme peut quitter son emploi lorsqu'il le veut, rester chez lui, et que cela est considéré comme une semaine de chômage. Cela ne peut simplement pas fonctionner ainsi. Il y a des travaux à effectuer dans les localités et je ne me suis jamais lassé de répéter au ministre qu'au lieu de dépenser 3 ou 4 milliards de dollars par année pour l'assurance-chômage, il faudrait accorder cet argent aux municipalités afin de permettre la réalisation des travaux nécessaires à la collectivité en temps de chômage élevé. Je ne sais pas . . .

M. Caccia: Vous dites exactement ce que nous disons.

M. Rodriguez: Non, pas du tout. Regardez ce que l'on dit ici. Ce sera—n'est-ce pas, monsieur le ministre—une mesure spéciale. Si le type ne se rend pas à son emploi, vous ne le punissez pas. Cela n'est-ce pas exact?

M. Alexander: Parfaitement.

M. Rodriguez: Cela n'est-il pas exact?

M. Cullen: Nous venons de le dire en réponse à la question de M. Baker.

M. Rodriguez: Bon. Donc, si le type ne se rend pas à son emploi, il n'y a pas de sanction, et s'il s'y rend . . .

M. Manion: il fera partie du projet, sous réserve des pouvoirs normaux du gestionnaire du projet. On ne participera à un projet qu'à titre volontaire. Si ces personnes choisissent de ne pas se rendre à l'emploi, elles ne feront pas partie du projet et souffriront au moins d'une certaine perte psychique, dans la mesure où elles n'y participeront pas, et où leur participation aurait pu être considérée comme utile à la collectivité.

M. Rodriguez: Non, mais . . .

[Texte]

Mr. Caccia: People would rather stay at home and not work?

Mr. Rodriguez: No. I am suggesting to you, Mr. Cullen, that if the person does not go out to the job for two days or three days, and stays at home looking for employment, in effect he is available for work and he is capable of work, then he collects unemployment insurance.

Mr. Manion: The intention would be in these projects to structure time during the project for counselling by Manpower counsellors and for organized job search. We would not expect the participants to take two days off on their own to look for a job and disrupt the progress of the work.

Mr. Rodriguez: So, in effect, these projects that are going to be on job creation have to be approved by the Commission as *bona fide* projects. Who will apply for these projects? The municipality will apply to have them registered? And will the municipality get a benefit, other than the fellow's labour—albeit in an *ad hoc* sort of way?

Mr. Manion: We would intend to organize these projects in much the same way as Canada Works projects are organized now. In other words, communities, the private sector, community organizations would be asked to put forward proposals. Instead of having individuals referred in the normal way, we would select individuals from the UI rolls who are willing to engage in that project, even though it might mean that they do not gain financially at all from the work. They choose to work rather than simply to draw their benefits. But the structuring of the projects would be similar to that of Canada Works.

The Chairman: Mr. Condon.

Mr. Condon: Madam Chairman, there was one answer to Mr. Baker's question that certainly was not clear to me. I would like to give the gentleman an example. Let us assume that I am on unemployment insurance at the present time, out of work in a factory. A job comes up through Canada Works; they phone me and say: "There is a job with Canada Works, do you want it?" Do I have to take it, or can I stay on unemployment insurance?

Mr. Hodder: Madam Chairman, the answer to that question is contingent on whether the individual is being referred to the kind of project referred to in proposed Section 38, which is a project that is financed partly by the use of UI funds and in which the individual would be drawing down his UI as his income maintenance while he participated in the job-creation project. Proposed Section 38.(5) makes it clear that if in those circumstances that individual should refuse to participate in the project, or should, after participating in the project, decide to leave it, he would not be subject to disentitlement of benefits under the UI program.

Mr. Caccia: Right on.

Mr. Hodder: That is a different situation from that of the individual who, in the normal course now, is referred to a

[Traduction]

M. Caccia: Les gens préféreraient rester à la maison et ne pas travailler?

M. Rodriguez: Non. Je vous dis, monsieur Cullen, que, si une personne ne se rend pas à son emploi pendant 2 ou 3 jours et reste chez elle pour se chercher de l'emploi, elle est en fait disponible et capable de travailler, et qu'elle reçoit donc de l'assurance-chômage.

M. Manion: Il est dans notre intention d'insérer, dans ces projets, le temps nécessaire pour permettre aux conseillers de la main-d'œuvre de fournir des conseils et pour que l'individu se livre à une recherche d'emploi organisée. Nous n'attendons pas des participants qu'ils s'absentent deux jours de leur propre chef pour chercher un emploi, ce qui dérangerait le cours des travaux.

M. Rodriguez: Donc, en fait, les projets vont devoir faire l'objet de l'approbation de la commission. Qui présentera des demandes? Sera-ce la municipalité qui demandera d'inscrire ces projets? En retirera-t-elle un avantage, outre le travail de cette personne, bien que cela reste assez particulier?

M. Manion: Nous avons l'intention d'organiser ces projets de la même manière que sont organisés actuellement les projets Canada au travail. Autrement dit, nous demanderons aux collectivités, au secteur privé, aux organismes communautaires de nous présenter des propositions. Au lieu d'effectuer le placement de la manière traditionnelle, nous choisirons parmi les prestataires ceux qui veulent participer à ce projet, même si cela signifie qu'ils ne retirent aucun avantage financier de ce travail. Ils choisissent de travailler plutôt que de simplement retirer leurs prestations. Toutefois, la structure du projet serait semblable à celle de Canada au travail.

Le président: Monsieur Condon.

M. Condon: Madame la présidente, il y a une réponse que l'on a fournie à M. Baker et qui ne m'a pas semblé claire. J'aimerais fournir un exemple. Supposons que je retire actuellement des prestations d'assurance-chômage, mon emploi dans une fabrique ayant été interrompu. On m'offre un travail dans un projet de «Canada au travail»; on me téléphone et l'on me dit: «Il y a un emploi dans le programme Canada au travail; en voulez-vous?» Dois-je le prendre ou puis-je continuer de retirer des prestations d'assurance-chômage?

M. Hodder: Madame la présidente, cela dépend si la personne est envoyée à un projet dont il est question à l'article 38 du bill, projet financé en partie par les fonds d'assurance-chômage et où le prestataire retirerait ses prestations à titre de revenus, tout en participant au projet créateur d'emplois. Le paragraphe 38.(5) du bill précise que si, dans ces circonstances, un individu refuse de participer au projet ou décide, après y avoir participé, de le quitter, on ne lui retirera pas ses prestations d'assurance-chômage.

M. Caccia: Parfaitement.

M. Hodder: C'est une situation différente de celle du particulier qui, de façon normale, est envoyé à un projet créateur

[Text]

job-creation project as to any other job that might come along, in which he would not be drawing down his UI benefits. In these circumstances, if he refused to accept that employment and if the decision-making process determined that that was suitable employment, that individual could subject himself to disentanglement. That is the difference.

Mr. Condon: The name of the project, of course, is job creation. Are you dissociating the two, the ones who have been employed and are out of work and want to go back to work, and the ones who are just starting off looking for jobs? It seems that there is discrimination there, is there not?

Mr. Hodder: I think it is important to emphasize that in the so-called developmental uses of UI funds, in the two areas of job creation and work sharing it was envisaged that they would be launched on a pilot-project basis, on a very modest pilot project basis. For example, in the case of job-creation projects it was only envisaged that we might spend something of the order of \$5 million in the first year to test out what the problems and prospects would be. So we are not talking about vast numbers of people, and we are not talking about vast numbers of projects. We were thinking in terms of something like 100 to 150 projects, perhaps involving 10 people per project. This would be highly specialized and tailored to test out whether the thing would work, what the problems would be, how they could be overcome.

• 1700

Mr. Condon: Fine, thanks.

The Chairman: Shall Clause 41 as amended carry?

Mr. Rodriguez: No, no. Madam Chairman, back to Clause 41 proposed Section 34. We stood that whole clause, right? This is the clause that deals with the extended benefits. The extended benefits only come into effect when a person has had 26 weeks of employment. The extended benefits only apply to those claimants who have had 26 weeks of insured employment in a qualifying period. That was a change from the present 20 weeks now.

Madam Chairman, I have expressed my disagreement with this particular clause before and I have some amendments that I wanted presented. I think the Clerk has them.

The Chairman: Mr. Rodriguez, I have here two amendments of yours. Do you wish to read your amendment, Mr. Rodriguez?

Mr. Rodriguez: Yes. I move that Clause 41 of Bill C-27 be amended by striking out line 15 on page 18 and substituting therefor the following:

than twenty weeks of insurable

Madam Chairman, it is, in effect, to maintain the status quo in the present act.

Mr. Portelance: I think this will be acceptable.

The Chairman: Mr. Portelance, I really need to hear the explanation before ruling on it.

[Translation]

d'emploi comme à tout autre emploi où il ne retirerait pas ses prestations d'assurance-chômage. Dans ce cas, s'il refuse d'accepter cet emploi, et si le processus de prise de décision établit que c'était un emploi adéquat, cet individu pourrait se voir exclu du bénéfice des prestations. Voilà la différence.

M. Condon: On appelle cela des projets créateur d'emplois. Établissez-vous une différence entre les personnes qui ont déjà été employées, n'ont plus d'emploi et veulent recommencer à travailler et celles qui commencent à se chercher un emploi? Il me semble qu'il y a là une certaine discrimination, vous ne trouvez pas?

M. Hodder: Je pense qu'il est important de souligner que dans ce qu'il est convenu d'appeler l'utilisation de promotion des fonds d'assurance-chômage, pour les deux domaines de la création d'emplois et du partage du travail, on a envisagé le recours à des projets-pilotes, à de très modestes projets-pilotes. Par exemple, dans le cas des projets créateurs d'emplois, nous avons seulement envisagé de dépenser près de 5 millions de dollars pour la première année, afin d'évaluer les problèmes et les possibilités. Nous ne parlons donc pas d'un vaste nombre de personnes ou d'un vaste nombre de projets. Nous songions à près de 100 ou 150 projets, à raison peut-être de 10 personnes par projet. Ce seraient là des mesures très spécialisées conçues de manière à mettre cette idée à l'essai, à constater les problèmes et à voir comment les surmonter.

M. Condon: Très bien, merci.

Le président: L'article 41, modifié, est-il adopté?

M. Rodriguez: Non, non. Madame la présidente, revenons-en à l'article proposé 34 de l'article 41 du bill. Nous avons réservé tout cet article n'est-ce pas? Il s'agit de l'article portant sur les prestations complémentaires. Les prestations complémentaires n'entrent en vigueur que lorsqu'une personne a eu 26 semaines d'emploi. Elles ne s'appliquent qu'aux personnes qui ont eu 26 semaines d'emploi assurables au cours de leur période de référence. C'est une modification, par rapport aux 20 semaines actuelles.

Madame la présidente, j'ai déjà exprimé mon désaccord au sujet de cet article précis, et j'ai certains amendements que j'aimerais présenter. Je pense que le greffier les a.

Le président: Monsieur Rodriguez, j'ai ici deux de vos amendements. Voulez-vous lire votre amendement, monsieur Rodriguez?

M. Rodriguez: Oui, je propose que l'article 41 du Bill C-27 soit modifié par la suppression de la ligne 15, page 18, et l'addition de:

«emploi assurable pendant plus de 20»

Madame la présidente, cela permet, en fait, de maintenir le statu quo par rapport à la loi actuelle.

M. Portelance: Je pense que cela sera acceptable.

Le président: Monsieur Portelance, j'ai vraiment besoin d'entendre les explications avant de prendre une décision.

[Texte]

Mr. Alexander: We are talking about money so it is outlawed right off the bat.

Mr. Rodriguez: I want to hold the qualifying period for extended benefit to what is now in the act, so it is almost like a deletion really; it is a deleting amendment. It has the effect of deleting the twenty-six weeks.

The Chairman: Yes, but it also has the effect of providing for payments of extended benefits up to 20 weeks instead of 26, so it is a relaxation of the terms under which the extended benefits are paid, and that goes past the royal recommendations, so I cannot accept that amendment.

May I hear your other one, please?

Mr. Rodriguez: Okay. I move that Clause 41 of Bill C-27 be amended (a) by striking out line 12 on page 18 and substituting therefor the following:

sections 34 to 37 of the said Act are repealed

(b) by striking out lines 31 to 42 on page 19 thereof; (c) by striking out lines 1 to 44 on page 20 thereof; (d) by striking out lines 1 to 44 on page 21 thereof; (e) by striking out lines 1 to 44 on page 22 thereof; (f) by striking out lines 1 to 43 on page 23 thereof.

If you want to take each of those, Madam Chairman...

• 1705

The Chairman: Mr. Rodriguez, I would also have to rule this amendment not acceptable. It deletes the part of the bill which would provide for the payment of benefits to qualified employees under work-sharing agreements; it also retains Sections 28, 38.1 and 39 of the original Act which the bill seeks to remove, and by retaining Section 38 of the original Act it keeps the maximum number of weeks for which benefits can be paid at 51 rather than 50, as is proposed in the bill. So this is also going beyond the royal recommendation.

Mr. Rodriguez: Well, we will have to deal with them at some point.

Mr. Alexander: Did we deal with that one on page 19, lines 31 to 42? Now that is not a bad amendment. We will have to figure that one out. That deals with work sharing.

The Chairman: Yes, but I ruled that one out of order. I am sorry.

Mr. Alexander: I know, but we will try in the other place.

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, what about the job creation on page 21? Surely that is not against the royal recommendation? Lines 1 to 14.

The Chairman: Yes, but you see, since part of the amendment is out of order, the whole amendment is out of order.

Shall Clause 41, as amended, carry?

Clause 41, as amended, agreed to, on division.

The Chairman: Shall Clause 27 carry?

Clause 27 agreed to, on division.

[Traduction]

M. Alexander: Nous parlons d'argent, ce qui signifie immédiatement que cet amendement est inadmissible.

M. Rodriguez: Je veux maintenir la période de référence pour les prestations complémentaires à sa durée actuelle dans la loi; c'est donc presque une suppression; c'est un amendement qui a pour effet de supprimer les 26 semaines.

Le président: Oui, mais il a également pour effet de permettre des paiements de prestations complémentaires pour une période de référence de 20 semaines au lieu de 26; c'est donc un relâchement des conditions auxquelles les prestations complémentaires sont versées, et cela s'oppose aux recommandations royales; je ne peux donc pas accepter cet amendement.

Puis-je entendre votre autre amendement, s'il vous plaît?

M. Rodriguez: Très bien. Je propose que l'article 41 du Bill C-27 soit modifié: a) pour la suppression de la ligne 12, page 18, et l'addition de;

«ainsi que les articles 34 à 37 de ladite loi sont»

b) par la suppression des lignes 35 à 46, page 19; c) la suppression des lignes 1 à 45, page 20; d) la suppression des lignes 1 à 46 page 21; e) la suppression des lignes 1 à 46 page 22; f) la suppression des lignes 1 à 48, page 23.

Si vous voulez également prendre chacun de ces amendements, madame la présidente...

Le président: Monsieur Rodriguez, je dois aussi déclarer cet amendement irrecevable. Il supprime une partie du bill prescrivant le paiement de prestations à des employés admissibles aux termes des ententes de travail partagé; il maintient aussi les articles 38, 38.1, et 39 de la loi originale, que ce bill supprimerait, en retenant à l'article 38 de la loi originale, la période de prestations maximum de 51 semaines plutôt que de 50, tel qu'il est proposé dans ce bill. Ceal aussi est contraire à l'ordonnance royale.

M. Rodriguez: Il faudra pourtant en discuter éventuellement.

M. Alexander: Ne traite-t-on pas de cela à la page 19, aux lignes 35 à 46? Cet amendement n'est pas mauvais. Il faudra étudier cette possibilité. C'est au sujet du travail partagé.

Le président: Oui, je regrette, mais j'ai déclaré cet amendement irrecevable.

M. Alexander: Je sais, mais il faudra essayer de le modifier de nouveau ailleurs.

M. Rodriguez: Madame la présidente, que fait-on de l'amendement portant sur la création d'emploi à la page 21? Certes, celui-là n'est pas contraire à l'ordonnance royale? Il s'agit des lignes 1 à 14.

Le président: Oui, mais puisque une partie de l'amendement est irrecevable, tout l'amendement est donc irrecevable.

L'article 41, amendé, est-il adopté?

L'article 41, amendé, est adopté, à la majorité.

Le président: L'article 27 est-il adopté?

L'article 27 est adopté, à la majorité.

[Text]

The Chairman: Shall Clause 51 carry?

Mr. Alexander: Let us have a look at it, Madam Chairman. We have moved so fast. Is that one that has to go before the House, Mr. Parliamentary Secretary?

Well, we will say on division, anyway. That will shorten things up.

Clause 51 agreed to, on division.

The Chairman: Shall Clause 67 carry?

Clause 67 agreed to, on division.

The Chairman: There was a wish extended earlier for some discussion of the proposed new clauses which will be introduced at report stage, Clauses 60.1 and 62.1.

I notice some members are looking puzzled. You will not find this in your bill but it was mentioned this afternoon that at report stage in the House, the Minister intends to introduce a new clause following Clause 60 . . .

Mr. Alexander: Ah! Confidential information.

The Chairman: . . . and a new clause following Clause 62, and there was a request that some information about those new clauses be given.

Mr. Alexander: Oh, I could tell him what that is all about; but you go ahead, Mr. Parliamentary Secretary.

Mr. Portelance: Do you want me to read this?

The Chairman: Mr. Portelance.

M. Portelance: L'article 114, Caractère confidentiel des renseignements, confère à la Commission des pouvoirs considérables en lui léguant l'autorité décisionnelle quant au dévoilement de renseignements à des personnes de l'extérieur. L'amendement proposé rendrait le ministre responsable de la prise de telles décisions plutôt que la Commission. L'article ne fait référence qu'à la Commission et non au ministère de l'Emploi et de l'Immigration. Cette difficulté saura être contrée par l'adjonction de référence au ministère dans ledit article.

This will be moved in the House at the report stage.

Mr. Alexander: I would like to ask the Minister to take under advisement the suggestion that I raised with him which indicated that Section 114 regarding confidential information could have been passed on to not only employees of the Commission but other persons as the Commission so deemed necessary. Now we have put the clamp on them. They cannot pass it on to such other persons unless the Minister gives the approval, and this is all we are looking for in the last act. I do not give the Minister much credit at times, but in this instance I want to say thank you from the bottom of my heart.

• 1710

Mr. Cullen: Thank you.

Mr. Parent: And the media just left too.

Mr. Alexander: Do not forget, there is tomorrow coming up.

[Translation]

Le président: L'article 51 est-il adopté?

M. Alexander: Étudions cet article, madame la présidente. Nous allons trop vite. Est-ce l'article qu'il faudra débattre à la Chambre, monsieur le secrétaire parlementaire?

Eh bien, on l'adoptera à la majorité. Ainsi, on accélérera les choses.

L'article 51 est adopté, à la majorité.

Le président: L'article 67 est-il adopté?

L'article 67 est adopté à la majorité.

Le président: Plus tôt, on a exprimé le désir de débattre les deux nouveaux articles qui sont proposés au stade du rapport, il s'agit des articles 60.1 et 62.1.

Certains membres semblent confus. Ces articles ne sont pas dans le bill, mais cet après-midi, on a signalé qu'au stade du rapport à la Chambre, le ministre proposerait un nouvel article suivant immédiatement l'article 60.

M. Alexander: Ah! Il s'agit des renseignements confidentiels.

Le président: . . . et un nouvel article suivant l'article 62, et l'on avait demandé que l'on donne les points saillants de ces nouveaux articles.

M. Alexander: Je sais déjà de quoi il s'agit; mais allez-y, monsieur le secrétaire parlementaire.

M. Portelance: Voulez-vous que je lise cet amendement?

Le président: Monsieur Portelance.

Mr. Portelance: Section 114, Confidential Information, gives the Commission considerable powers in the right of disclosure of information to other persons. The proposed amendment would make the Minister rather than the Commission responsible for such decisions. The existing section mentions only the Commission, and not the Department of Employment of Immigration. The new article would correct this by adding the reference to the department.

Cet amendement sera proposé à la Chambre au stade du rapport.

M. Alexander: Je demanderai au ministre d'étudier attentivement ma suggestion notant, qu'aux termes de l'article 114, les renseignements confidentiels pouvaient être donnés non seulement aux employés de la Commission, mais «à d'autres personnes à qui la commission juge souhaitable d'en permettre l'accès.» Maintenant nous les en empêchons. Maintenant la commission ne peut passer ces renseignements à d'autres personnes qu'avec l'approbation du ministre, ce que nous avions demandé à l'égard de la loi précédente. Je n'apprécie pas toujours les efforts du ministre, mais, dans ce cas, je veux le remercier du fond du cœur.

M. Cullen: Merci.

M. Parent: Et les journalistes viennent tout juste de partir.

M. Alexander: Ne vous en faites pas, on reprendra demain.

[Texte]

Mr. Cullen: Right. Today was not bad.

Some hon. Members: Carried.

The Chairman: That is not in the bill.

There was also a request for some information about new Clause 62 to be introduced at the report stage. Can I ask Mr. Portelance to explain that one?

M. Portelance: la Commission d'assurance-chômage fournit actuellement certains services à d'autres ministères, le meilleur exemple étant l'émission de numéros d'assurance-sociale aux personnes qui sont tenues par Revenu Canada et Santé et Bien-être social Canada d'en avoir. Actuellement, le coût de ces services est imputé au compte d'assurance-chômage. Lorsque les revenus sont perçus, relativement à ces services, ils sont crédités au même compte. Dans la nouvelle commission, le coût de ces services sera porté à une affectation de crédit. Les revenus perçus relativement à ces services devraient donc être crédités à cette affectation de crédit, par exemple, le fonds du revenu consolidé, et non au compte d'assurance-chômage.

Mr. Alexander: Let us have a further explanation on that. I am looking at page 63 of the green book down at the bottom. I guess it is Section A. It follows received under this Act, as or on account of penalties imposed on claimants or interest on overpayment of benefits. Is that not the same clause other than the fact that we have . . .

The Chairman: Yes.

Mr. Rodriguez: Is there a bell ringing?

The Chairman: Yes.

Mr. Rodriguez: Is it a fire bell?

The Chairman: No, it is a vote.

Mr. Hodder: It amends Section 132(2), Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Is that not about the same thing we have there now?

Mr. Hodder: Madame Chairman, under the present arrangement when the Commission provides services—the main service we are talking about here is the service of providing social insurance numbers to other departments—the Commission is reimbursed for the services provided and that amount is credited to the UI account. Under the integrated Commission there will be a parliamentary appropriation for administration expenditures, and it is therefore necessary to provide that the crediting of these sums from other departments for social insurance numbers, or whatever other services, will be credited to an appropriation, and that is what the amendment does.

The Chairman: If you wish to continue questioning on that, Mr. Alexander, I wonder if I may just get the bill through first. It is my position to do that.

Mr. Alexander: Certainly. Just move right on ahead, Madame Chairman.

Clause 1 agreed to.

Schedule agreed to.

The Chairman: Shall the title carry?

[Traduction]

M. Cullen: Oui, en effet. Aujourd'hui la séance a été facile.

Des voix: Adopté.

Le président: Cet article n'est pas dans le bill.

On a aussi demandé des renseignements au sujet du nouvel article 62 qui sera aussi proposé au stade du rapport. Monsieur Portelance, pourriez-vous expliquer cet amendement?

Mr. Portelance: The Unemployment Insurance Commission presently provides certain services to other departments, the best example being the issuance of social insurance numbers to persons required by Revenue Canada and Health and Welfare Canada to have them. At present, the costs for these services are charged to the UI account. When revenues are received in respect of the services, they are credited to the UI account. In the new Commission the costs for these services will be charged to an appropriation. The revenues received in respect of them should, therefore, be credited to the appropriation (i.e., the Consolidated Revenue Fund) and not the UI account.

M. Alexander: Je voudrais d'autres détails sur ce sujet. Au bas de la page 63 du Livre vert, au sous-alinéa (a), il est dit ce qu'il suit: «Reçu en vertu de la présente loi au titre des pénalités infligées aux prestataires ou des versements excédentaires de prestations remboursées et des intérêts afférents à ces derniers.» Ne s'agit-il pas du même article, sauf . . .

Le président: Oui.

M. Rodriguez: La cloche sonne-t-elle?

Le président: Oui.

M. Rodriguez: Est-ce une alerte à l'incendie?

Le président: Non, il s'agit d'un vote.

M. Hodder: C'est un amendement à l'article 132(2), monsieur Alexander.

M. Alexander: Ne s'agit-il pas des mêmes dispositions que dans l'article actuel?

M. Hodder: Madame la présidente, au terme de l'entente actuelle, lorsque la commission fournit des services—il s'agit surtout du service ayant trait à l'émission de numéros d'assurance-sociale aux autres ministères—la commission doit être remboursée pour tous les services fournis et les sommes perçues créditées au compte de l'Assurance-chômage. On affectera à la nouvelle commission, un crédit parlementaire pour frais administratifs, et il sera donc nécessaire d'assurer que le crédit de ces sommes perçues auprès d'autres ministères pour l'émission de numéros d'assurance-sociale, ou de tout autre service, soient versés à cette affectation de crédit, en vertu de cet amendement.

Le président: Monsieur Alexander, si vous voulez d'autres explications à ce sujet, me permettriez-vous de faire adopter le bill d'abord. C'est prioritaire.

M. Alexander: Certainement. Je vous en prie, madame la présidente.

L'article 1 est adopté.

L'annexe est adoptée.

Le président: Le titre est-il adopté?

[Text]

Mr. Portelance: On the title there is a slight amendment.

Mr. Alexander: Do not tell me you messed up the title.

Mr. Portelance: We did make an amendment.

Mr. Alexander: We had better look at this whole bill then.

The Chairman: Very fast.

Mr. Portelance: There is a very short amendment to do here.

Madame la présidente, la proposition est celle-ci:

Le titre de la version française du Bill C-27 est modifié en remplaçant l'expression «Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration» par l'expression «Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada».

The Chairman: Shall the amendment carry?

Amendment agreed to.

The Chairman: Shall the title as amended carry?

Title as amended agreed to.

The Chairman: Shall Bill C-27 as amended carry?

Mr. Alexander: On division.

Bill C-27 agreed to, on division.

Mr. Alexander: Madam Chairman, the only reason I say that is because there are a lot of ifs, ands, and buts as the bill at present stands. There are a lot of matters which need tidying up, which cannot be done here. So what we are dealing with is an imperfect bill and/or a bill which does not really give the intention of the Minister, the government, and members of Parliament. That is why I say, on division.

Let us go and vote in the other place.

Mr. Portelance: And report the bill.

• 1715

Mr. Rodriguez: Madam Chairman, before we pass on the bill I just want to say that the bill has been marked. First of all, it was introduced. We had a major change in the bill after the Minister and his government ran into some difficulty with their colleagues from Atlantic Canada, and they hastily brought in a regional proposal. We found that, as party, unacceptable, and we will say "on division" as well and hope that, with amendments, we could return the bill to its former pristine state.

I just wanted to raise one other point. Earlier today in questioning, I asked Mr. Manion about services to claimants who are appealing to the umpire. I made a statement that it had been recommended that such services be provided, and that recommendation came from the advisory committee of the UIC. I looked at the Advisory Committee Report on the Appeals System and No. 15 on page 18 said that:

...there should be an advocacy service available, but under no circumstances should the Commission enter into a fee-paying arrangement for such a service.

[Translation]

M. Portelance: Il y a un amendement au titre.

M. Alexander: Ne me dites pas que vous avez gâché le titre.

M. Portelance: Nous avons fait un amendement.

M. Alexander: Il vaudrait mieux étudier tout le bill alors.

Le président: Très rapidement.

M. Portelance: Il y a une toute petite modification à faire.

Madam Chairman, the motion is as follows:

That Bill C-27 be amended in the French version by striking out the expression "Commission canadienne de l'emploi et de l'immigration" whereas it appears therein and substituting therefore the expression "Commission de l'emploi et de l'immigration du Canada".

Le président: L'amendement est-il adopté?

L'amendement est adopté.

Le président: Le titre, amendé, est-il adopté?

Le titre, amendé, est adopté.

Le président: Le Bill C-27, amendé, est-il adopté?

M. Alexander: A la majorité.

Le Bill C-27, amendé, est adopté à la majorité.

M. Alexander: Madame la présidente, j'ai voté ainsi, car il y a trop de «mais» et de «si» dans le bill proposé. Il reste beaucoup de rectifications qui ne peuvent pas être faites ici. Nous avons donc adopté un bill imparfait ou un bill qui ne répond pas aux désirs du ministre, du gouvernement, ou des députés. C'est pourquoi j'ai dit à la majorité.

Bon, allons voter à la Chambre.

M. Portelance: Et faire rapport du bill.

M. Rodriguez: Madame la présidente, avant d'adopter le bill, je veux noter qu'il est marqué. Tout d'abord, il a été déposé. Ensuite on a fait une modification importante à la suite des difficultés que le ministre et son gouvernement ont eues avec leurs collègues des provinces maritimes, en y rajoutant précipitamment une proposition régionale. Mon parti trouve en général toutes ces mesures inacceptables, et nous adoptons aussi le bill à la majorité, et espérons qu'avec des amendements, nous pourrions retourner le bill à son état premier.

J'ai une autre remarque. Plus tôt, j'ai posé une question à M. Manion au sujet des services accordés aux requérants qui font appel au juge-arbitre. J'ai demandé qu'on recommande que ces services soient fournis; j'ai noté que cette recommandation était aussi celle du Comité consultatif de la Commission d'assurance-chômage. Dans le rapport du Comité consultatif sur le système d'appel, la recommandation numéro 15 à la page 18 est la suivante:

...disposer d'un service de conseil juridique, mais la Commission doit, en aucune circonstance, demander des honoraires pour un tel service.

[Texte]

That is what I was referring to; an advocacy service to claimants.

Mr. Manion: Yes, Mr. Rodriguez, I understood this, but I understood from your comment that you were recommending that the Commission pay for this, and the substance of my answer was that the advisory committee had recommended strongly that the Commission not pay for it, but that it support the activities of advocacy groups that are already in existence. And that is the policy of the Commission.

Bill C-27, as amended, agreed to, on division.

The Chairman: Shall I report Bill C-27, as amended, to the House?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Shall the Committee order a reprint to Bill C-27, as amended, for the use of the House of Commons report stage?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Traduction]

Je parle donc d'un service de conseil juridique disponible aux requérants.

M. Manion: C'est ce que j'ai compris, monsieur Rodriguez, j'ai pensé que vous recommandiez que la Commission paye pour les services, et je vous ai répondu que le Comité consultatif avait recommandé que la Commission ne paye aucun honoraire pour ces services, mais qu'elle appuie les activités des groupes intéressés actuels. C'est la politique de la Commission.

Le Bill C-27, amendé, est adopté à la majorité.

Le président: Puis-je faire rapport sur le Bill C-27, amendé, à la Chambre?

Des voix: D'accord.

Le président: Le Comité ordonne-t-il la réimpression du Bill C-27, amendé, aux fins des débats de la Chambre des communes au stade du rapport?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci.

La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 a.m.:

From the Department of Manpower and Immigration:

Mr. J. L. Manion, Deputy Minister;

Mr. H. J. Hodder, Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division.

From the Unemployment Insurance Commission:

Mr. J. Y. C. Charlebois, Deputy Executive Director;

Mr. L. St-Laurent, Director General, Insurance Policy;

Mr. J. W. Douglas, Director, Legal Services.

At 3:30 p.m.:

From the Department of Manpower and Immigration:

Mr. J. L. Manion, Deputy Minister;

Mr. H. J. Hodder, Assistant Deputy Minister, Strategic Planning and Research Division.

From the Unemployment Insurance Commission:

Mr. J. Y. C. Charlebois, Deputy Executive Director.

A 9 h 30 du matin:

Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:

M. J. L. Manion, sous-ministre;

M. H. J. Hodder, sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique.

De la Commission d'assurance-chômage:

M. J. Y. C. Charlebois, sous-directeur exécutif;

M. L. St-Laurent, directeur général, Politique de l'assurance;

M. J. W. Douglas, directeur, Services juridiques.

A 3 h 30 de l'après-midi:

Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:

M. J. L. Manion, sous-ministre;

M. H. J. Hodder, sous-ministre adjoint, Division de la recherche et de la planification stratégique.

De la Commission d'assurance-chômage:

M. J. Y. C. Charlebois, sous-directeur exécutif.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 36

Wednesday, June 15, 1977

Chairman: Miss Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 36

Le mercredi 15 juin 1977

Président: Mlle Aileen Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent du*

Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-24, An Act respecting immigration to
Canada

CONCERNANT:

Bill C-24, Loi concernant l'immigration au
Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
MANPOWER AND IMMIGRATION

Chairman: Miss Aileen Nicholson
Vice-Chairman: Mr. Gilbert Parent

Messrs.

Alexander	Dionne (<i>Kamouraska</i>)
Appolloni (Mrs.)	Epp
Baker (<i>Gander-Twillingate</i>)	Flynn
Caccia	Guay (<i>Lévis</i>)
Condon	Herbert

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

Président: M^{lle} Aileen Nicholson
Vice-président: M. Gilbert Parent

Messieurs

Johnston	Rodriguez
MacDonald (<i>Egmont</i>)	Scott
Portelance	Skoreyko
Ritchie	Stollery—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, June 15, 1977:

Mr. Scott replaced Mr. Malone;

Mr. Skoreyko replaced Mr. Friesen.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 15 juin 1977:

M. Scott remplace M. Malone;

M. Skoreyko remplace M. Friesen.

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, JUNE 15, 1977

(49)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 3:49 o'clock p.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Alexander, Mrs. Appolloni, Messrs. Epp, Johnston, Miss Nicholson, Messrs. Parent, Portelance and Skoreyko.

Other Member present: Mr. Brewin.

Witnesses: From the Canadian Labour Congress: Mr. Ronald W. Lang, Director, Research and Legislation Department; Mr. Frank Chafe, Assistant to the President; Mr. John F. Simonds, Executive Secretary and Mr. Seppo Nousiainen, Assistant Director, Research and Legislation Department.

The Committee resumed consideration of Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada (Immigration Act, 1976).

On Clause 2

Mr. Nousiainen made a statement and with the witnesses answered questions.

In accordance with a motion of the Committee adopted at the meeting held on Thursday, November 4, 1976, the Chairman authorized that the brief of the Canadian Labour Congress be printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (*See Appendix LMI-30*).

At 5:29 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 15 JUIN 1977

(49)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 15 h 49 sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: M. Alexander, M^{me} Appolloni, MM. Epp, Johnston, M^{lle} Nicholson, MM. Parent, Portelance et Skoreyko.

Autre député présent: M. Brewin.

Témoins: Du Congrès du travail du Canada: M. Ronald W. Lang, directeur, Département de la recherche et de la législation; M. Frank Chafe, assistant au président; M. John F. Simonds, secrétaire exécutif et M. Seppo Nousiainen, directeur adjoint, Département de la recherche et de la législation.

Le Comité reprend l'étude du bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada (Loi de 1976 sur l'immigration).

Article 2

M. Nousiainen fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

Conformément à une motion du Comité adoptée à la séance du jeudi 4 novembre 1976, le président autorise que le mémoire du Congrès du travail du Canada soit joint aux procès-verbal et témoignages de ce jour. (*Voir Appendice LMI-30*).

A 17 h 29, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, June 15, 1977

• 1551

[Text]

The Vice-Chairman: We are resuming consideration of Bill C-24, an Act respecting immigration to Canada, as referred to this Committee on Wednesday, March 23.

On Clause 2—*Definitions*

The Vice-Chairman: The witnesses are from the Canadian Labour Congress. We received their brief yesterday afternoon. I will introduce them. To my right is Mr. Seppo Nousiainen, Assistant Director, Research and Legislation Department. Next to him is Mr. Ronald Lang, Director, Research and Legislation Department. In the corner is Mr. Frank Chafe, Assistant to the President; and next to him is Mr. John F. Simonds, the Executive Secretary.

I have discussed this very briefly with Mr. Nousiainen. Seeing that we have had this information in our hands for approximately 24 hours, he was thinking of making a brief statement and then we could have a motion to have the brief itself appended to the minutes of this meeting, and we can get into the questioning.

The questioning by the members will be 10-minute rounds. If you want to question, simply put up your hand and I will put your name down.

Mr. Nousiainen will make the opening statement.

Mr. S. Nousiainen (Assistant Director, Research and Legislation Department, Canadian Labour Congress): Mr. Chairman, what we have attempted to do in this brief is to present our views on Bill C-24, both where we agree with the bill and where we disagree. We have dealt with admissions to Canada, exclusions, removals, refugee questions, appeals, and with the regulations as these have been reproduced in Appendix LM 1-2 in the Minutes of the Committee on Labour, Manpower and Immigration dated April 5, 1977.

As a general statement, it is our view that while there seem to be a number of satisfactory elements to this bill, equally there are a number of problems which we hope, after you have looked at this brief, the government will deal with. In the latter category as our brief indicates we are particularly concerned that permanent residents and for that matter immigrants coming to this country will become severely compromised if some of the clauses relating to inadmissible classes are not changed, or indeed deleted. These are found through pages 7 to 10 of this brief.

We have also attempted to provide some suggestions on how legislation dealing with refugee classes may be improved. The main points to be noted relate to the fact that under the current bill it is only written evidence which appears to determine whether someone shall get a fair hearing. Furthermore, we are asking that admissions of refugees be treated rather differently than we would treat the admissions of immigrants, for various reasons which in some cases are pretty obvious.

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 15 juin 1977

[Translation]

Le vice-président: Nous reprenons l'étude du Bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada qui nous a été renvoyé dans un mandat daté du mercredi 23 mars.

Article 2—*Définitions*

Le vice-président: Nos témoins sont les représentants du Congrès du travail du Canada. Nous avons reçu leur mémoire, hier après-midi; je vais donc vous les présenter. A ma droite, M. Seppo Nousiainen, directeur assistant de la recherche et de la législation. A côté de lui, M. Ronald Lang, directeur de la recherche et de la législation. Au coin, M. Frank Chafe, assistant au président; à sa droite, M. John F. Simonds, secrétaire exécutif.

J'en ai déjà dit un mot à M. Nousiainen, mais puisque nous avons ce mémoire depuis environ 24 heures, peut-être pourrions-nous, après une brève déclaration de sa part, adopter une motion pour annexer ce mémoire au procès-verbal; nous passons ensuite aux questions.

Chacun d'entre vous disposera de dix minutes. Si vous voulez poser des questions, levez votre main, j'inscrirai votre nom.

Monsieur Nousiainen, je vous donne la parole.

M. S. Nousiainen (directeur assistant à la Direction de la recherche et de la législation, Congrès du travail du Canada): Monsieur le président, dans ce mémoire, nous avons essayé de vous exposer notre opinion sur le Bill C-24. Vous constaterez que nous sommes d'accord en partie et que, parfois, nous ne sommes pas d'accord. Nous avons traité, dans notre mémoire, les sujets suivants: admissions au Canada, exclusions, renvois, questions des réfugiés, appels, et nous parlons également de la réglementation puisqu'elle a été reproduite en appendice LM 1-2 dans les procès-verbaux du Comité de la main-d'œuvre et de l'immigration du 5 avril 1977.

En règle générale, ce bill nous semble contenir un certain nombre d'éléments satisfaisants, mais il nous semble présenter un certain nombre de problèmes que, nous l'espérons, vous aurez à cœur de solutionner lorsque vous en aurez pris connaissance. Une des choses qui nous inquiète particulièrement, c'est que nous craignons que les résidents permanents, et même les immigrants ne se voient sévèrement compromis si les articles relatifs aux catégories inadmissibles ne sont pas modifiés ou même supprimés. Vous trouverez des références à cela aux pages 7 à 10 de notre mémoire.

Nous avons également essayé de vous proposer des moyens d'améliorer la loi en ce qui a trait aux catégories de réfugiés. Ce qu'il faut noter, c'est que dans le cadre du bill actuel, seuls les témoignages écrits semblent déterminer qu'une personne aura droit de faire entendre sa cause en toute équité. De plus, nous voudrions que les réfugiés soient traités différemment des immigrants pour plusieurs raisons qui, dans certains cas, sont assez évidentes.

[Texte]

The selection criteria which will be used to assess applications for admission to Canada of permanent immigrants and subsequently permanent residents give a lot of trouble. As far as we are able to determine, what the government is now proposing to do through the point system is pretty well what it has always done, which is to provide fairly easy access for immigrants to take those jobs where the Canadian labour market has not performed adequately in some sense in its adjustment role. We do not think this is necessarily a comment on the inadequacy of the Canadian labour market. More likely it is simply a consequence of the failure of successive governments to engage in any form of serious economic planning which in turn would ensure steady expansion of the job market over-all, and ensure, also that anti-bottleneck manpower policies will really work. We have lots of manpower policies. We are not sure that they work. In fact, there is a lot of evidence that suggests that they do not work.

• 1555

On all these problems, and they are really complex problems—that is the question of immigration and its relationship to the economy as a whole—we would be happy to give our views in detail, but to do this kind of thing we would need some form for consultation on a continuing basis. We cannot tell you what our approach to manpower programs would be once every 20 years when you are redrafting a bill or something. One must be involved in a day-to-day administration of regulations, one must know what is happening, what the changes are and so on. And this calls for a fair amount of consultation between groups such as ours that presumably knows something about job markets and that kind of thing.

We should also point out—not trying to be overcritical—the regulations section which is reproduced in the *Minutes and Proceedings*, the Evidence of the Standing Committee on Manpower and Immigration, was published on April 5, 1977. The guts of the immigration bill in some sense, especially in terms of selection criteria, are found in this particular publication. It is really a very short period of time to take a look at things like detailed regulations to try to figure out what the government's economic planning strategy is or the kind of people we are going to have in Canada. April 5, 1977 is no more than two months ago and if you take a couple of weeks for mails and so on, it is simply not an adequate time to assess such a complex issue as admission criteria.

I do not know why the regulations were so late in coming but I really hope that you get a lot of input from a lot of people about these regulations, not just the economic criteria either but the whole thing, because some of that stuff is really serious as far as I am concerned. And it is my understanding that this Committee plans to wind up proceedings here pretty quickly, I sincerely hope they do not and I hope you will seriously take a look at these regulations.

Mr. Alexander: On a point of order.

The Chairman: On a point of order, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Yes, Mr. Chairman, if you do not mind, sir.

[Traduction]

Les critères de sélection qui seront utilisés pour évaluer les demandes d'admission au Canada des immigrants permanents et futurs résidents permanents nous posent des problèmes nombreux. Que nous sachions ce que le gouvernement se propose actuellement de faire, grâce au système des points, ressemble beaucoup à ce qui a toujours été fait et qui a toujours permis aux immigrants de prendre ces emplois que le marché du travail n'a pas réussi à offrir à des Canadiens à cause d'un défaut des rouages du marché. Nous pensons inutile de nous étendre sur les insuffisances du marché du travail canadien. Cela provient probablement des échecs de gouvernements successifs qui n'ont pas réussi à mettre sur pied une planification économique susceptible d'assurer une expansion constante du marché du travail, dans son ensemble, et d'assurer également le bon fonctionnement des politiques de main-d'œuvre destinées à éviter les engorgements. Nous avons quantité de politiques de la main-d'œuvre. Nous ne sommes pas certains qu'elles fonctionnent. En fait, tout semble prouver qu'elles ne fonctionnent pas.

Tous ces problèmes sont complexes ; il convient de s'interroger sur les relations entre l'immigration et l'économie dans son ensemble. Nous aimerions vous donner notre opinion en détail mais, pour ce faire, une consultation permanente est nécessaire. Nous ne pouvons pas vous dire ce que nous pensons des programmes de la main-d'œuvre, une fois tous les vingt ans, quand vous avez choisi de rédiger un nouveau bill. Nous devons participer à l'administration quotidienne de la réglementation; nous devons savoir ce qui se produit, quelles modifications sont apportées. Et tout cela exige une certaine consultation entre des groupes tels que les nôtres qui, a priori, connaissent dans une certaine mesure les marchés du travail.

J'ajoute—je ne voudrais pas trop critiquer—que l'article contenant la réglementation qui a été imprimé dans le compte rendu du Comité permanent de la main-d'œuvre et de l'immigration du 5 avril 1977... dans une certaine mesure, l'objectif principal de ce bill sur l'immigration, surtout relativement aux critères de sélection, se retrouve dans cet article. Nous avons disposé de très peu de temps pour étudier cette réglementation qui est assez détaillée, pour en déduire quelle était la stratégie du gouvernement en matière de planification économique, pour en conclure quels sont les étrangers que nous désirons accueillir au Canada. Le 5 avril 1977 était il y a moins de deux mois et, si vous retranchez une ou deux semaines pour le courrier, c'est tout simplement insuffisant pour évaluer une question aussi complexe que les critères d'admission.

Je ne sais pas pourquoi les règlements ont été déposés si tard, mais j'espère que vous entendrez l'opinion d'un grand nombre de personnes quant à ces règlements, pas seulement les critères économiques, mais l'ensemble des règlements car, à mon avis, certaines de ces mesures sont assez graves. J'ai cru comprendre que ce comité avait l'intention d'accélérer le processus et j'espère sincèrement qu'il changera d'opinion et qu'il étudiera très sérieusement toute cette réglementation.

M. Alexander: Je fais appel au Règlement.

Le président: M. Alexander fait appel au Règlement.

M. Alexander: Oui, monsieur le président, si vous le voulez bien.

[Text]

Where did you hear that this Committee was considering or going to wind up pretty quickly?

Mr. Nousiainen: I think I have read that in the newspapers somewhere. I think I have heard it just generally through the grapevine.

Mr. Alexander: Let me assure you, sir, and I said this once before when another witness had indicated that same concern, that I, together with some other colleagues, and I think I speak on behalf of all of us, do not intend to rush this bill. It is an extremely important bill, it is very complex and there are matters dealing with security, human rights and the whole bit. And I am not the spokesman, Mr. Jake Epp is.

Mr. Epp: I agree with you.

Mr. Alexander: And we intend to pursue this bill with all honesty, sincerity and vigour, hoping that in the long run we will have sufficient information from which to derive amendments which we hope the Minister would accept.

So you can rest assured that nobody is going to push us around, sir. And I hope your fears are allayed in that regard.

Mr. Nousiainen: Okay. Just one little bit of information. We tried to get an extension on our brief to give it a little later and we had a lot of trouble getting a date beyond today's date and I assumed that you people are in a real hurry so I hope you are not.

The Vice-Chairman: On a point of information that you might have, we have heard 11 witnesses, I believe, so far. We have been hearing them for the past three weeks. Not only that but there was a Committee which travelled across the country to gather material on immigration. And we have the briefs in from the other people who wanted to appear here before us. I regret that you found great difficulty in responding in the amount of time that was left to you but we do not intend to rush anything; we intend to hear you out today. We intend to get whatever information you have and then we will react to it in putting together the final legislation.

If you have finished your opening statement . . .

Mr. Nousiainen: I have just a couple more points.

Lastly, our brief touches on a number of other issues relating to social policy and some rights issues particularly, and these again are self-explanatory in the brief. You will find these references to permanent residence and the ability to sponsor parents, for instance. There are questions about the need for things like fingerprinting, the possibility of exit visas and the question of whether or not it is desirable to remove the former Canadian-domicile concept. So that is our brief and our opening statement.

• 1600

The Vice-Chairman: We will have a 10-minute round. I already have on my list Mr. Jake Epp, followed by Mr. Charles Caccia, followed by Mr. Lincoln Alexander. So, Mr. Epp, you may question any or all of the witnesses.

[Translation]

Où avez-vous entendu dire que ce comité avait l'intention d'accélérer le processus?

M. Nousiainen: Je crois l'avoir lu dans les journaux. C'est une rumeur qui court.

M. Alexander: Dans ce cas, je vous assure, comme je l'ai déjà dit à un autre témoin qui avait exprimé la même préoccupation, moi-même et un certain nombre de mes collègues, au nom desquels je vous parle, n'avons absolument pas l'intention de presser l'adoption de ce bill. Il est extrêmement important, particulièrement complexe et il aborde des questions de sécurité, de droit de l'homme, etc. Je ne suis pas porte-parole; M. Jake Epp l'est.

M. Epp: Je suis d'accord avec vous.

M. Alexander: Et nous avons l'intention d'étudier ce bill très sérieusement, très sincèrement, sans ménager nos efforts, dans l'espoir qu'à long terme, nous réussirons à réunir suffisamment de renseignements pour produire des amendements que le ministre, espérons-le, acceptera.

Vous pouvez donc être certain que nous ne laisserons personne nous pousser dans le dos. J'espère vous avoir rassuré.

M. Nousiainen: Très bien. Une précision. Nous avons essayé de préparer une suite à notre mémoire que nous avions l'intention de soumettre un peu plus tard, mais comme il nous a semblé impossible d'obtenir une autre audience, nous avons déduit que vous étiez très pressés; j'espère que ce n'est pas le cas.

Le vice-président: Une précision. Jusqu'à présent, nous avons entendu onze témoins au cours des trois dernières semaines. De plus, un comité a voyagé dans tout le pays pour rassembler des renseignements sur l'immigration. Nous avons également reçu des mémoires d'autres personnes. Je regrette que vous ayez eu du mal à préparer votre exposé dans le temps dont vous disposiez mais je vous assure que nous n'avons pas l'intention de presser les choses et, aujourd'hui, nous allons prendre le temps de vous entendre. Nous allons écouter ce que vous avez à nous dire puis nous en tiendrons compte avant de prendre une décision quant à ce projet de loi.

Si vous avez terminé votre déclaration . . .

M. Nousiainen: Une ou deux observations encore.

Enfin, notre mémoire aborde un certain nombre de questions relatives à la politique sociale et à certaines questions de droit de l'homme qui sont d'ailleurs très bien expliquées dans le mémoire. Vous y trouverez des références à la résidence permanente et aux qualifications des parrains, entre autres choses. Nous nous sommes interrogés sur la nécessité de prendre les empreintes digitales, la possibilité de visas de sortie et la question de savoir s'il est souhaitable de supprimer l'ancien principe du domicile canadien. Voilà donc ce que contient notre mémoire.

Le vice-président: Chaque tour sera de dix minutes. J'ai déjà, sur ma liste, les noms de MM. Jake Epp, Charles Caccia et Lincoln Alexander. Monsieur Epp, vous pouvez vous adresser à l'un des témoins en particulier ou au groupe.

[Texte]

Mr. Epp: First of all, a point of order. I was not going to raise it today, Mr. Chairman.

The Vice-Chairman: On a point of order, sir.

Mr. Epp: I intended to raise it at our first meeting with the Minister, but in view of the fact that our witness has brought the matter up again, I want to point out very clearly, Mr. Chairman, that for quite some time now this Committee has been sitting intensively, as many as three sessions per day, to examine the estimates, to examine Bill C-27 and the Unemployment Insurance Act, on which members of the Canadian Labour Congress also appeared with regard to that bill, and always with the threat of Bill C-24 also having to be pushed through the Committee and the House before that magic date when we will adjourn, whenever that date might be. I have been disturbed at CP stories, and maybe that is where you read it, sir.

Mr. Nousiainen: I read a reference in the *Globe and Mail*, and Mr. Alexander made the point that he just made again.

Mr. Epp: No, no. It was a CP story which quoted the Minister as saying that he intended to crack the whip on this Committee. The point has to be made very clearly that we have not dragged our feet. It was the Minister and his Parliamentary Secretary who came in with some 19 amendments on Bill C-27.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Epp: And not all of them could be moved in the Committee. The point has to be made very clearly that when Bill C-27 is in report stage in the House it is almost like another committee stage because we are really looking at the bill all over again. Mr. Chairman, there is no way that we intend to sit on this Committee and have Bill C-24 rammed through and then expect to be in the House and have Bill C-27 rammed through report and final reading there.

As I look at the proceedings, we will continue working on Bill C-24. But we have heard as many as three witnesses per session, we have had as many as three sessions per day and when I take a look at the calendar and when I take a look at the numbers of amendments, if the target date is June 30, with all respect, there is just no way that I see, from our perspective, that this bill is going to be through Committee, reported to the House and passed by the June 30 date. One thing we do not intend to do is to be rushed.

Our witness mentioned today about the regulations on April 5, and he was surprised that we got them so late. Possibly, and with all respect, he should have expressed surprise that we got them at all because during the debate on second reading the argument was largely not on what was in the bill. Generally what was in the bill, with all considerations, was fairly acceptable, especially when one took a look at the objectives of the bill. What we feared was what was not in the bill, namely the regulations. And the very nature of the department being regulatory raised fears.

So what we got on April 5 were not the regulations but, by the Minister's own explanation, what are called regulation

[Traduction]

M. Epp: Pour commencer, monsieur le président, je fais appel au Règlement. Je n'avais pas l'intention de le faire aujourd'hui.

Le vice-président: Question de Règlement.

M. Epp: J'avais l'intention de parler de cela à l'occasion de la première séance avec le ministre, mais puisque notre témoin a abordé le sujet une fois de plus, je vais le faire dès maintenant. Monsieur le président, depuis un certain temps, ce comité siège de façon intensive, jusqu'à trois séances par jour, pour étudier le budget, pour étudier le Bill C-27 et la Loi sur l'assurance-chômage—à cette occasion, nous avons d'ailleurs reçu les représentants du Congrès du travail du Canada—et pendant tout ce temps, nous étions toujours sous la menace du Bill C-24 qu'on nous disait devoir faire passer par le Comité et par la Chambre avant la date magique de l'ajournement, quelle qu'elle soit. J'ai lu des articles de l'agence CP qui étaient assez inquiétants; c'est peut-être ceux que vous avez lus aussi.

M. Nousiainen: Il s'agissait du *Globe and Mail* et M. Alexander a dit qu'il vient...

M. Epp: Non, non. C'était un article de l'agence CP qui prétendait que le ministre avait dit qu'il avait l'intention de faire tomber la guillotine pour ce bill. Mais il faut mettre les choses au point et reconnaître que, pour notre part, nous n'avons pas traîné. C'est le ministre et son secrétaire parlementaire qui ont proposé quelque 19 amendements au Bill C-27.

M. Alexander: C'est vrai.

M. Epp: Et tous ces amendements ne pouvaient pas être déposés au Comité. N'oublions pas que lorsqu'il sera fait rapport du Bill C-27 à la Chambre, tout risque de recommencer car, en fait, nous devons le réétudier à partir du début. Monsieur le président, nous n'accepterons jamais de siéger à ce comité pour étudier le Bill C-24 pour être finalement forcés de l'adopter pendant, qu'en même temps, à la Chambre, on nous forcera à parvenir à la dernière lecture du bill C-27.

Normalement, nous devrions continuer nos délibérations sur le Bill C-24. Mais, jusqu'à présent, il nous est arrivé d'entendre trois témoins par séance, et d'avoir trois séances par jour et, quand je regarde le calendrier, quand je tiens compte du nombre d'amendements, si la date limite est fixée au 30 juin, je ne vois vraiment pas comment nous allons faire pour étudier ce bill, au Comité, le renvoyer à la Chambre et l'adopter avant le 30 juin. En tout cas, nous n'avons pas l'intention de nous laisser pousser dans le dos.

Notre témoin nous dit qu'il a été surpris de constater que la réglementation n'avait été déposée que le 5 avril; il s'étonnait de l'avoir reçue si tard. Il aurait dû s'étonner que nous l'ayons reçue, tout court, parce qu'en seconde lecture, nous ne discutons pas tellement de ce que contenait le bill; en effet, le contenu du bill, dans l'ensemble, nous semblait assez acceptable, surtout ses objectifs. Ce que nous craignons, ce n'était pas le bill, mais la réglementation. Et l'une des principales fonctions du Ministère étant réglementaire, nous avons des craintes.

Or, le 5 avril, ce n'est pas la réglementation que nous avons reçue mais, de l'aveu même du ministre, ce qu'il a appelé une

[Text]

outlines. So whether two and a half months later these are now the regulations, or whether they are still the outlines, or whether they are either of those, we just do not know; we have not had a chance to question the Minister. So I want to allay the witnesses' fears. If they think that June 30 will see the passage of this bill, they are most optimistic than I am in this case, that is for sure.

The Vice-Chairman: On a point of order, Mr. Portelance.

Mr. Portelance: I do not think it is the intention on this side to rush anything. We never mentioned the final date of June 30—it could also be later than that. Mind you, when you are talking about Bill C-27, while it is in the House we do not want this Committee to sit at the same time. This is something else that we have to take care of, and some are your requests, and we have no intention to have meetings at the same time.

As for the regulations, those are not the final regulations, but it is the first time that a department tabled regulations. There are regulations in many other pieces of legislation but it is the first time that a committee has a look at them.

• 1605

It is up to the Committee to give its views. I am sure starting tomorrow afternoon, once we have the Minister and the officials, you will be able to bring that up, and I am positive you will have answers to all your questions.

The Vice-Chairman: I am happy that all of my colleagues—Mr. Brewin, on a point of order.

Mr. Brewin: I am sorry, Mr. Chairman. I came in in the midst of what apparently was a point of order, and I hope I will not myself be out of order. What I did hear of what Mr. Epp said is something that I would like most wholeheartedly to subscribe to. This is a highly important bill. There are many technical suggestions. We have expressed our view that the bill contains some useful provisions. We have also expressed an opinion that it contains some very difficult, bad and indeed dangerous suggestions which we hope will be ironed out in the course of discussion and perhaps amendments will be accepted by the Minister.

I think an early target date is just an impossibility in this type of thing. We must never forget that when we are dealing with immigration we are dealing with rights of individual people, both Canadians who are receiving relatives and so forth or employers who are seeking employees who can fit into some useful post with them, and also the immigrants themselves. This is not the sort of subject-matter that can be dealt with in a hurry without the most careful examination.

We have received excellent briefs. I have not quite finished reading the present brief but as I would naturally expect from the Canadian Labour Congress, it seems to be an extremely

[Translation]

vue d'ensemble de la réglementation. Deux mois et demi plus tard, nous ne savons toujours pas s'il s'agit maintenant de la réglementation, s'il s'agit toujours de la vue d'ensemble, ou bien s'il s'agit un peu des deux. Nous n'avons pas encore eu l'occasion de poser des questions au ministre à ce sujet. Je désire donc rassurer nos témoins: s'ils pensent que nous réussirons à adopter ce bill d'ici le 30 juin, ils sont beaucoup plus optimistes que moi, c'est certain.

Le vice-président: Monsieur Portelance fait appel au Règlement.

M. Portelance: Je ne sais pas si quelqu'un a l'intention de presser les choses; pour notre part, nous n'avons jamais parlé d'une date limite fixée au 30 juin—cela pourrait être plus tard. Remarquez, vous avez parlé du Bill C-27 qui va passer à la Chambre; nous non plus, nous ne voulons pas que ce comité siège en même temps. Nous n'avons absolument pas l'intention de tenir ces séances en même temps; c'est une chose dont nous allons devoir nous occuper bientôt.

Quant à la réglementation, les documents qui vous ont été soumis ne constituent pas la réglementation définitive, mais notez que c'est la première fois qu'un ministère dépose la réglementation. Beaucoup d'autres lois sont accompagnées de réglementation, mais c'est la première fois qu'un comité a la chance d'en prendre connaissance.

Il appartient maintenant au Comité de donner son opinion. Je suis certain qu'à partir de demain après-midi, une fois que nous aurons reçu le ministre et ses collègues, vous pourrez soulever cette question et je suis certain que toutes vos questions recevront des réponses.

Le vice-président: Je suis heureux que tous mes collègues... M. Brewin fait appel au Règlement.

M. Brewin: Monsieur le président, je suis désolé; il me semble que j'arrive en plein milieu d'une question de Règlement et j'espère que vous ne me déclarerez pas irrecevable. J'ai entendu une partie de ce que M. Epp a dit, et j'y souscris de toutes mes forces. Nous avons sous les yeux un bill particulièrement important, ce bill contient des dispositions particulièrement techniques. Nous avons déjà dit qu'à notre sens, il contenait également certaines dispositions utiles mais que, par contre, il contenait certaines dispositions difficiles, mauvaises et même dangereuses qui, nous l'espérons, disparaîtront dans le courant de la discussion. Le ministre acceptera peut-être les amendements à cet effet.

Dans ce genre d'entreprise, je pense qu'il est impossible de se fixer une date limite trop rapprochée. Nous ne devons jamais oublier, lorsque nous traitons de questions d'immigration, que nous traitons également des droits d'individus, qu'ils soient canadiens, c'est-à-dire qu'ils reçoivent des parents ou qu'ils soient employeurs et cherchent des employés pour les secourir; il s'agit également du droit des immigrants eux-mêmes. Une affaire de ce genre ne peut être traitée à la légère et exige l'examen le plus consciencieux.

Nous avons reçu des mémoires excellents. Je n'ai pas tout à fait terminé de lire celui de nos témoins d'aujourd'hui mais, comme on peut s'y attendre du Congrès du travail du Canada,

[Texte]

good brief. I agree with a lot in it, but even this brief comprises twenty pages. We just cannot jump into the job of saying which of these suggested changes are good, bad or indifferent. We have to take a careful look.

I remind the Committee that the last Immigration Act was passed, I think someone said the other day, in 1952 or 1953. So we are taking quite a long time to arrive at this stage. We have had quite a lot of inquiries through the Joint Committee and the Green Paper and so on. Now the onus is on us to say what the legislation shall be.

I plead with the Committee as a whole and the Minister in particular, if he should hear my words, that this is not an occasion for any attempt to crack the whip, or perhaps he has no intention of doing so but even putting even mild pressure on us to rush it through, we just cannot accept that sort of situation.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Brewin. Not only will I take note but I am sure the Minister will take note of your points of order.

Now if we could get to the questioning of the witnesses, which is our primary purpose for being here, the first questioner will be Mr. Jake Epp.

Mr. Epp: Thank you. Before I start, Mr. Chairman, I would like to thank the Parliamentary Secretary for the assurance he gave. It is the first time that assurance, I believe, has been given, that during the time Bill C-27 is in report stage in the House the Committee will not be examining Bill C-24. That is very forthcoming of the Parliamentary Secretary, and I thank him for that assurance. That was very helpful. Now I would like to get to our witnesses.

On page 6 of your brief you speak about the matter of terms and conditions that could be imposed on an immigrant. Then later on page 15, if I read your brief correctly, you take exception to the six-month condition of sending an immigrant to a designated area. Am I correct in that?

• 1610

Mr. Nousiainen: Yes.

Mr. Epp: Could you indicate to me what terms and conditions you had in mind on page 6 if the condition of the six-month designated area was not acceptable to the CLC?

Mr. Nousiainen: I think the background notes point out that an immigrant may not have proper health certification or something at the time of arrival, and he may have to report back later to an immigration officer or to some health authority to make sure everything is okay. That kind of term and condition, if it is spelled out properly, seems to be fair and good, but certainly not that area designation one.

Mr. Epp: You are opposed to the area designation?

Mr. Nousiainen: Absolutely.

[Traduction]

il me semble qu'il s'agit d'un mémoire excellent. Je suis d'accord avec ce qu'il expose dans une large mesure. Mais ce mémoire est un mémoire de 20 pages et nous ne pouvons décider d'une seconde à l'autre que telle ou telle suggestion nous semble bonne, mauvaise ou indifférente. Nous devons étudier cela soigneusement.

Je rappelle aux membres du Comité que la dernière loi sur l'immigration a été adoptée—on l'a rappelé l'autre jour—en 1952 ou 1953. Il nous a donc fallu très longtemps pour parvenir où nous en sommes aujourd'hui. Le comité mixte et le Livre vert ont permis une étude approfondie de la question. Maintenant, c'est à nous qu'il appartient de décider de la forme que prendra cette loi.

Je supplie les membres du Comité et le ministre en particulier, mes paroles lui parviendront peut-être, de me croire lorsque je dis que ce n'est vraiment pas le moment d'essayer de faire intervenir la guillotine; d'ailleurs, il n'en a probablement pas l'intention, mais en tout cas, il ne faut pas non plus essayer de presser les choses; ce serait entièrement inacceptable.

Le vice-président: Merci, monsieur Brewin. Non seulement je prends note, mais je suis certain que le ministre également prendra note de toutes vos observations.

Maintenant, nous allons passer aux questions; c'est la raison pour laquelle nous sommes ici. Je donne, pour commencer, la parole à M. Jake Epp.

M. Epp: Merci. Avant de commencer, monsieur le président, je désire remercier le secrétaire parlementaire qui a tenu à nous rassurer. C'est la première fois, je pense, depuis que le Bill C-27 est au stade du rapport à la Chambre qu'on nous assure que le Comité ne sera pas obligé d'étudier le Bill C-24 en même temps. C'est très aimable au secrétaire parlementaire et je le remercie. C'est un renseignement précieux. Maintenant, je m'adresse à nos témoins.

A la page 6 de votre mémoire, vous parlez des termes et conditions qui pourraient être imposés à un immigrant. Ensuite, à la page 15, si je ne me trompe pas, vous vous opposez à cette condition qui consiste à envoyer un immigrant dans une région donnée pendant six mois. Est-ce exact?

M. Nousiainen: Oui.

M. Epp: Pourriez-vous me dire à quels termes et conditions vous faites allusion, en page 6, si le CTC n'accepte pas la période de six mois établie pour les régions désignées?

M. Nousiainen: Comme on peut le voir dans les documents de base, il est possible qu'un immigrant ne réponde pas à toutes les conditions relatives à la santé, lors de son arrivée, et il devra, peut-être plus tard, se représenter à l'agent d'immigration ou à un service de santé quelconque afin de vérifier si tout est en ordre. Si elles sont bien établies, ces conditions nous semblent justes et équitables; mais la disposition quant aux régions désignées n'est certainement pas acceptable.

M. Epp: Vous vous opposez aux régions désignées?

M. Nousiainen: Absolument.

[Text]

Mr. Epp: What would be your recommendation as to how to steer immigrants to areas of higher employment activity?

Mr. Nousiainen: You do not need to steer them. They will go, just as Canadian citizens will go, if the working conditions are good, if the pay is good, if the community amenities are good. There is no need to steer anybody anywhere. It is a function of economics more than it is demographic policy or anything like that.

Mr. Epp: I recognize that partially you are correct, but the fact of the matter is that there is also a multiplier effect. Let us take the Toronto area. Because Ontario gets in excess of 50 per cent of all immigrant landings, and of course Toronto absorbs over half of that, there is a multiplier effect back in the countries where persons are applying for landed immigrant status. In other words, they know about Toronto but do not necessarily know about other areas of the country. So you do have that multiplier effect even though the economic conditions might be such that they should move to Alberta, let us say, because jobs might be available there. That might not be the case simply because of the desire to live close to persons who are of the same background, or it might even be family members. Do you not run into difficulty on that score?

Mr. Nousiainen: I do not think so.

Mr. Ronald W. Lang (Director, Research and Legislation Department, Canadian Labour Congress): If there are job opportunities in Toronto, to use your example, but there are also job opportunities in Alberta, why indeed should the immigrant not have the choice?

Mr. Epp: I am saying if there are not jobs in Toronto. In other words, if there is employment activity in an area other than Toronto, using that as an example only.

Mr. Lang: If there are employment opportunities in areas other than Toronto?

Mr. Epp: That is right. Let us say the unemployment rate in Toronto is double that of Alberta, for example. But still they will go to Toronto because they know about Toronto or have relatives in Toronto, and know very little about Alberta or have no relatives there.

Mr. Nousiainen: Sounds to me like Canadians should move to Alberta.

Mr. Lang: What we really have a problem with here is that we do not see immigration in and of itself and by itself as the mechanism or the means for achieving the kind of demographic distribution that this country perhaps requires. We cannot separate immigration from the whole area of labour market policy or labour market planning. In other words, we think immigration has to be only one component in the planning of the job market.

As you, know, we presented a paper to the Cabinet last year. Some aspects of it were subjected to a great deal of misinterpretation. It was on a proposal for a national labour market board that would oversee the training of workers and would

[Translation]

M. Epp: Comment alors pensez-vous pouvoir orienter les immigrants vers les régions où il y a plus de possibilités d'emploi?

M. Nousiainen: Il n'est pas nécessaire de les orienter. Ils iront là, tout comme les citoyens canadiens, si les conditions de travail sont bonnes, si le salaire est acceptable, si les avantages sociaux sont intéressants. Il n'est pas nécessaire d'orienter les gens. C'est plus une question économique qu'une affaire de politique démographique ou autre chose du genre.

M. Epp: Je reconnais que vous avez en partie raison, mais le fait demeure qu'il y a un effet d'entraînement. Prenons la région de Toronto, par exemple. Parce que l'Ontario reçoit plus de 50 p. 100 des immigrants, et qu'évidemment, la ville de Toronto en absorbe la moitié, on constate un effet d'entraînement dans les pays où les gens font une demande de statut d'immigrant reçu. Ils connaissent Toronto, sans nécessairement connaître les autres régions du pays. Alors, cet effet d'entraînement se produit toujours, même si les conditions économiques sont telles qu'il serait préférable que ces immigrants s'établissent, disons, en Alberta, les emplois étant plus disponibles là-bas. Les immigrants n'iront peut-être pas, simplement parce qu'ils désirent vivre près des gens issus du même milieu ou même près des membres de leurs familles. N'avez-vous pas de difficulté en ce sens?

M. Nousiainen: Je ne crois pas.

M. Ronald W. Lang (directeur, Service juridique et de recherches, Congrès du travail du Canada): Pour reprendre votre exemple, s'il y a des possibilités d'emploi, à Toronto, et qu'il y en a également en Alberta, pourquoi les immigrants n'auraient-ils pas la liberté de choix?

M. Epp: Je parle des moments où il n'y a pas d'emplois à Toronto. En d'autres mots, si les possibilités d'emploi se trouvent ailleurs qu'à Toronto, et d'ailleurs, ce n'est là qu'un exemple.

M. Lang: Si les possibilités d'emploi se trouvent ailleurs qu'à Toronto?

M. Epp: C'est exact. Supposons que le taux de chômage à Toronto soit le double de celui de l'Alberta. Les immigrants iront quand même à Toronto car ils connaissent cette région, ils y ont des parents, alors qu'ils ne savent que très peu de choses de l'Alberta et ils n'y connaissent personne.

M. Nousiainen: Il me semble alors que les Canadiens devraient déménager en Alberta.

M. Lang: Ce qui nous embête ici, c'est que nous ne percevons pas l'immigration comme étant, en soi, un moyen de réaliser le genre de distribution démographique qui est peut-être nécessaire à notre pays. Nous ne pouvons faire la différence entre l'immigration et les grands domaines de la politique et de la planification du marché du travail. Bref, nous pensons que l'immigration doit n'être qu'un seul élément de la planification du marché du travail.

Comme vous le savez, l'an dernier, nous avons présenté un mémoire au cabinet. Certains des aspects ont été très mal interprétés. Nous proposons alors la création d'une commission nationale du marché du travail chargée de coordonner la

[Texte]

forecast long-term and short-term skills that would be required in the labour force. A part and parcel of this was the whole question of immigration and the kinds of workers we needed and where they would be needed. Also the question of investment, both public and private, because if you are talking about labour markets you are by definition talking about investment; where it will take place, and indeed when it will take place. If for instance you have in the Toronto area a heated-up situation where there is a great deal of construction under way and this has created a shortage of labour in that area, we suggested that there be some mechanism, that is, a labour market board which could say, all right, new corporations or whatever, and public expenditure on construction, hold off. Just hold off until some of these projects are completed and the work force comes on stream, and then do your investing. Then do your construction. In this way even out the humps and hollows.

• 1015

Then we also get into the question of long-term labour market projections on what kinds of skills we are going to need 15 years from now. What are the demands going to be from both private industry and our educational institutions? We see immigration as being part and parcel of this whole planning. If we are talking about investment, where investment is going to take place, we decide where we need investment, what industries will give us a comparative advantage in terms of exports, and where these plants should be built. It seems to us that will take care of the demographic problem, if we decide that question prior.

Mr. Epp: Am I correct? You are tying immigration very directly to manpower needs.

Mr. Lang: yes.

Mr. Epp: And that should be the major criterion for immigration with the exception of refugees.

Mr. Nousiainen: No. It is one important criterion. There are other things like family reunification and other factors that are defined. We do think that immigration has to be an integral part of over-all economic thinking, about what we are doing in this country.

Mr. Epp: And that is the reason for the consultative process.

Mr. Lang: That is right.

Mr. Epp: As the labour market at the present time is growing more rapidly than the number of openings we are creating, you would be using the criteria we have used in the past to some degree at least, maybe not with the planning that you project, but that is where the economy is soft. The immigration flow in fact has reduced substantially, based on the number of jobs available and what jobs are available. Then immigration has in fact decreased. This projection would have

[Traduction]

formation des travailleurs et de faire des prévisions à court et à long termes quant aux spécialistes qui seraient nécessaires au sein du marché du travail. Entre autres, nous discutons de l'immigration et du genre de travailleurs nécessaires de même que des régions où ils devraient travailler. Nous parlions également des investissements, tant au public qu'au privé, car sitôt qu'on parle de marché du travail, par définition, il faut parler d'investissements; il faut voir où et quand seront faits ces investissements. Par exemple, quand la région de Toronto connaît une activité intense et qu'il y a beaucoup de projets de construction en cours, ce qui entraîne une pénurie de travailleurs dans cette région, nous proposons l'établissement d'un mécanisme quelconque, c'est-à-dire une commission du marché du travail chargée de ralentir la création de nouvelles sociétés de même que les dépenses publiques dans le domaine de la construction. La commission ralentirait ces projets jusqu'à ce que certains soient complétés et que le marché du travail soit plus ordonné; alors les investissements et la construction seraient permis. Ainsi, il y aurait moins de hauts et de bas.

Puis, il nous faut également aborder la question des projections à long terme quant au marché du travail, à savoir quel genre d'employés spécialisés seront nécessaires dans 15 ans. Qu'exigera-t-on de l'industrie privée et de nos institutions d'enseignement? Selon nous, l'immigration doit faire partie de ce processus de planification. Quand nous parlons des lieux et des genres d'investissement, il nous faut décider dans quel domaine l'investissement est nécessaire, quelles industries sont susceptibles de nous avantager sur le plan de l'exportation et à quel endroit ces industries doivent être établies. Il nous semble que si ces questions sont d'abord réglées, le problème démographique sera également résolu.

M. Epp: Si je ne m'abuse, vous reliez l'immigration très directement aux besoins en main-d'œuvre.

M. Lang: Oui.

M. Epp: Selon vous, cela devrait être un critère important de sélection des immigrants, nonobstant la question des réfugiés?

M. Nousiainen: Non. Ce n'est là qu'un des critères importants. Il y en a d'autres également, comme la réunification des familles et d'autres facteurs que nous avons définis. Nous ne croyons pas que l'immigration doive faire partie de la pensée économique globale quant au but que nous nous fixons.

M. Epp: Et c'est là la raison pour laquelle vous défendez le processus de consultation.

M. Lang: C'est exact.

M. Epp: Puisqu'actuellement, le nombre de travailleurs augmente plus rapidement que le nombre d'emplois, vous appliqueriez, au moins dans une certaine mesure, les mêmes critères que nous avons utilisés dans le passé, mais peut-être pas dans la planification que vous proposez; c'est là l'une des lacunes de l'économie. En fait, si l'on tient compte du nombre et de la nature des emplois disponibles, le nombre d'immigrants a décru considérablement. Ces projections devraient

[Text]

to do in the nineteen-eighties as we would be moving into a labour shortage situation.

Mr. Nousiainen: So they say. But that evidence, I am not absolutely sure of.

Mr. Epp: We are not in the nineteen-eighties yet.

Mr. Nousiainen: Well, take it easy. Evaluate the condition of the economy. See what it can take.

Mr. Epp: At the present time, based on your argument, you would therefore see a relatively reduced flow of immigration, let us say, as compared to the 10-year average.

Mr. Nousiainen: No. Only if you accept the government's projections on the capacity of the economy to produce. We are not necessarily accepting government strategy on how this economy should . . .

Mr. Epp: I am not talking about strategy. I am talking about a million people unemployed, and we are talking about an immigration policy, bringing more people into the stream.

Mr. Lang: But it seems that the present bill, on the recommendations of the special committee which the government accepted, has gone a long way in accepting what I have just been trying to outline.

Mr. Epp: I am not arguing with you.

Mr. Lang: At the present time, where we have high unemployment, I would say yes. But surely our first priority has to be to those workers who are now unemployed and who are now Canadians. Surely that is our first priority. I would have thought so anyway.

Mr. Epp: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Frank Chafe (Assistant to the President, Canadian Labour Congress): Mr. Chairman, before you go to the next questioner I would like to give the Committee a reference on that last point that was being debated. The Congress presented a very substantial brief on the Green Paper itself, and hopefully the Committee has access to it. I just wanted to make a reference that on page 8 of that brief, in Section 24, I think we dealt rather extensively with the question of steering immigrants, as it has become familiarly known. I think the Congress' position on that question is set out very clearly there and it might be useful for the Committee to take a backward look at it.

• 1620

The Vice-Chairman: Thank you, sir. Mr. Caccia.

Mr. Caccia: Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank the CLC for their representatives here today. This is a thoughtful and helpful brief. There are a number of questions that I would like to ask to clarify my thinking on some of the topics they have raised and also to get some guidance if at all possible. The first question is this. If priorities were to be chosen in the objectives of Canada's immigration policy, in the CLC's view, which should be given top priority in the admission into Canada—family reunification, refugee movements, or individuals who come to fill needs in the labour market?

[Translation]

s'appliquer aux années 80 alors que nous connaissons une pénurie de travailleurs.

M. Nousiainen: C'est ce qu'on dit. Mais je n'en suis pas tout à fait sûr.

M. Epp: Nous n'en sommes pas encore aux années 80.

M. Nousiainen: Eh bien, ne perdons pas les pédales. Il faut évaluer l'état de l'économie et voir ce qu'on peut y ajouter.

M. Epp: Si j'en crois vos propos, vous soutenez actuellement une diminution relative du nombre d'immigrants, par rapport à la moyenne des dix dernières années, par exemple.

M. Nousiainen: Non, seulement si vous acceptez les projections gouvernementales quant à la capacité de production de l'économie. Nous n'acceptons pas nécessairement les stratégies du gouvernement quant à la façon dont cette économie devrait . . .

M. Epp: Je ne parle pas de stratégie. Je parle d'un million de chômeurs, de la politique d'immigration et des moyens d'offrir plus d'emplois à tous ces gens.

M. Lang: Suite à la recommandation du comité spécial acceptée par le gouvernement, il nous semble que le projet de loi actuel réalise un bon nombre de choses que je viens tout juste de définir.

M. Epp: Je ne le nie pas.

M. Lang: Je reconnais qu'actuellement, le taux de chômage est très élevé. Mais il est certain que nous devons accorder la priorité à ces chômeurs qui sont canadiens. C'est certainement là notre grande priorité. Du moins, c'est ce que je crois.

M. Epp: Merci, monsieur le président.

M. Frank Chafe (adjoint du président, Congrès du travail du Canada): Monsieur le président, avant de passer au prochain orateur, je voudrais apporter quelques précisions quant à la dernière question en discussion, pour la gouverne du Comité. Le Congrès a présenté un mémoire très complet sur le Livre vert, comme tel, et j'espère que le Comité l'a obtenu. A l'article 24, en page 8 de ce mémoire, nous avons étudié sérieusement la possibilité d'orienter les immigrants, et cette question nous est bien connue. A mon avis, cet article établit très clairement la position du Congrès et il serait peut-être utile que le Comité y jette un second regard.

Le vice-président: Merci, monsieur. Monsieur Caccia.

M. Caccia: Merci, monsieur le président. Je désire remercier le CTC de nous avoir envoyé des représentants aujourd'hui. Leur mémoire est utile et très bien fait. J'ai plusieurs questions à poser dans le but de préciser ma pensée quant à certains des sujets abordés et j'aimerais également obtenir certains détails, si c'est possible. Voici ma première question. Si l'on devait établir des priorités quant aux objectifs de la politique d'immigration du Canada, selon le CTC, aux fins d'admission des immigrants au Canada, devrait-on accorder la priorité à la réunification des familles, aux mouvements des réfugiés ou

[Texte]

The Vice-Chairman: Mr. Simonds.

Mr. John F. Simonds (Executive Secretary, The Canadian Labour Congress): I think it is like three legs of a stool. I suppose, as my colleagues have said, in terms of the economic considerations we certainly have to look at the job market, and the over-all planned economy of the labour market system.

As we have suggested in previous submissions, family reunification is an important part of our immigration policy, or should be. The question of refugee status is one that concerns us, and I am glad that you raised that, because I was looking for an opportunity to say something about the proposals. We in the Canadian Labour Congress have a very serious approach to the question of refugee status. We give that special consideration and respectfully suggest the government should do so as well. We are concerned about the aspect of written evidence being the only criteria for determination in the question of refugee status.

I suppose all of this has not really answered your question, as I understand it, is which of those three do we feel is of the utmost importance. I think my colleagues would agree with me that they are all of equal importance. Some of them have to be viewed at different times under the circumstances that prevail at that time: In the previous submission relative to the job market; the question of refugees, of course, is something that is dealt with at the time of the crisis in the particular country in question, such as we had in Chile and so on, there is a legitimate, long-standing, continuing concern with the reunification of families.

Mr. Caccia: Thank you. Moving on to that part of the brief that deals with temporary workers, would you give us your thoughts on what guidelines you would propose?

Mr. Nousiainen: The proposed regulations include one of my suggestions. I believe that an immigration officer must now check with the local manpower office whether there is some legitimate need for temporary workers in a particular industry and not just believe the corporations when they come over and say, we want to import a thousand miners into Manitoba. At least there is some double-check on that kind of claim provided in the proposed regulations, so that is good. But, beyond that, the question is, what kind of information do the immigration officers have at hand which would allow them to determine in a clear way whether temporary workers are, indeed, needed? I am not sure that we know. I am not even sure that you people know. I read somewhere that . . .

Mr. Caccia: But you are talking of guidelines on page 4, and this is what aroused my curiosity as to what would be the guidelines you would recommend or would like to see adopted.

[Traduction]

aux travailleurs venant au pays dans le but de combler les besoins du marché du travail?

Le vice-président: Monsieur Simonds.

M. John F. Simonds (secrétaire administratif, Congrès du travail du Canada): A mon avis, ces facteurs sont comme les pattes d'un trépied. Comme mes collègues l'ont dit, je présume que pour ce qui est des considérations économiques, il nous faudrait certainement tenir compte du marché du travail de même que de la planification d'ensemble du système du marché du travail.

Comme nous l'avons déjà précisé dans d'autres documents, la réunification des familles est ou devrait être un facteur important de notre politique d'immigration. Nous nous préoccuons également de la question du statut de réfugié, et je suis heureux que vous en ayez parlé, car j'attendais d'avoir la possibilité de parler un peu des propositions. Au Congrès du travail du Canada, nous accordons beaucoup d'importance au statut de réfugié. Nous proposons respectueusement que le gouvernement y accorde la même importance. Nous nous inquiétons du fait que les preuves écrites soient le seul critère de détermination du statut de réfugié.

Je présume que je n'ai pas encore répondu à votre question; si j'ai bien compris, vous voulez savoir auquel de ces trois éléments nous accordons le plus d'importance. Je crois que mes collègues seront tous d'accord avec moi pour dire que les trois facteurs sont aussi importants l'un que l'autre. Dans certains cas, il faut tenir compte des circonstances: dans le mémoire précédent portant sur le marché du travail, nous traitons de la question des réfugiés en soutenant, évidemment, qu'il faut tenir compte des situations de crise dans les divers pays, comme cela s'est produit au Chili, etc. Légitimement et depuis longtemps, nous nous sommes toujours préoccupés de la réunification des familles.

M. Caccia: Merci. Passons maintenant à la partie du mémoire traitant des travailleurs temporaires. Dites-nous un peu quelles lignes directrices vous nous proposez.

M. Nousiainen: Les règlements proposés comprennent l'une de mes suggestions. Je crois qu'actuellement, les agents d'immigration doivent s'assurer auprès des bureaux de main-d'œuvre locaux qu'il est vraiment nécessaire de faire venir des travailleurs temporaires dans un domaine particulier plutôt que de simplement croire les sociétés qui disent devoir importer 1,000 mineurs au Manitoba, par exemple. Les nouveaux règlements proposent donc qu'on fasse une double vérification pour ce genre de besoins; et c'est bien. Mais en plus, il faudrait voir de quels genres de renseignements les agents d'immigration disposent afin de déterminer s'il est vraiment nécessaire de faire venir des travailleurs temporaires. Je ne suis pas certain que nous le sachions. Je ne suis même pas certain que vous-mêmes le sachiez. J'ai lu quelque part que . . .

M. Caccia: Mais en page 4, vous parlez de lignes directrices et c'est bien ce qui a piqué ma curiosité. Quelles lignes directrices recommandez-vous? Que voulez-vous que nous adoptons?

[Text]

• 1625

Mr. Nousiainen: Yes. I am just working up to all of this.

Mr. Caccia: All right.

Mr. Nousiainen: Guideline number I, check with legitimate authority who knows something about job markets.

Mr. Caccia: Well, this is being done. It is my understanding that it is being done.

Mr. Nousiainen: Fine. That is good. Then check to see how valid your sources of information are within the Department of Manpower and Immigration. Now carefully have they assessed, how good is their strategic planning branch in fact in determining the need for temporary workers? We do not know. We are not part of that scene at all. We are not invited to make comments on how one approaches temporary workers' problems.

Mr. Caccia: Are you a member of the Canada Manpower Advisory Council?

Mr. Nousiainen: I think we have one member out of 15 on that, who obviously has to cover a great deal of area, hardly adequate to cover the whole question of temporary workers.

Mr. Caccia: No, but you could get some information through that body.

Mr. Nousiainen: Well, some, if you really try hard and work day and night. I guess. But the question of temporary workers is again tied to even more fundamental questions about the structure of the industry that needs temporary workers in the first place. What kind of industries have we got where Canadians will not work, where we need to import a lot of temporary workers? Is there something possibly wrong with the industry itself? Is that industry so low-paying, are the working conditions so poor that some thought should be given to actually restructuring that industry, making it an industry which will produce good incomes, good jobs for anybody, including immigrants?

Mr. Caccia: Are you talking of the farming industry?

Mr. Nousiainen: Farming industry? Well, farming. You hear this kind of thing—mining—all the time. You hear about it in the garment industry particularly.

Mr. Caccia: You mean the garment industry were bringing in temporary workers?

Mr. Nousiainen: I believe that is the case, yes. They have on occasion.

Mr. Caccia: Would you know when?

In what year?

Mr. Nousiainen: No, I do not. There are a number of industries, so really the question gets right down to fundamental economic planning. Before you can provide guidelines you are going to have to look at the industries and the structure of those industries which claim that they need temporary workers

[Translation]

M. Nousiainen: Oui. J'y arrive.

M. Caccia: D'accord.

M. Nousiainen: Ligne directrice numéro 1: vérifier auprès des personnes autorisées et connaissant quelque chose du marché du travail.

M. Caccia: Eh bien, si je ne m'abuse, c'est ce qui se fait.

M. Nousiainen: Bon. C'est bien. Puis, vérifier la validité des sources de renseignement au sein du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Il faut voir si les besoins ont bien été évalués, si la Direction de la planification a, de fait, bien déterminé le besoin en travailleurs temporaires. Nous ne le savons pas. Nous ne participons pas à ce travail. On ne nous a pas invités à discuter de la façon dont on peut résoudre le problème des travailleurs temporaires.

M. Caccia: Êtes-vous membre du conseil consultatif de la main-d'œuvre du Canada?

M. Nousiainen: Je crois que l'un des 15 membres de ce conseil fait partie du CTC. Cet organisme doit évidemment traiter d'un grand nombre de sujets, ce qui lui laisse à peine assez de temps pour s'occuper des travailleurs temporaires.

M. Caccia: Vous pourriez peut-être obtenir des renseignements par l'intermédiaire de cet organisme.

M. Nousiainen: Eh bien, c'est probablement possible pour quelqu'un qui est disposé à travailler jour et nuit. Mais la question des travailleurs temporaires est une fois de plus reliée à des problèmes encore plus fondamentaux touchant la structure même des industries où les travailleurs temporaires sont nécessaires. Dans quelles de nos industries les Canadiens ne veulent-ils pas travailler et où il est nécessaire d'importer un grand nombre de travailleurs temporaires? Peut-être le problème réside-t-il dans l'industrie elle-même. Les salaires sont-ils si bas, les conditions de travail sont-elles si mauvaises qu'il faille penser à restructurer cette industrie, de sorte qu'elle produise de bons revenus, de bons emplois intéressants pour tous, y compris les immigrants?

M. Caccia: Faites-vous allusion à l'agriculture?

M. Nousiainen: L'agriculture? Eh bien, l'agriculture. C'est ce qu'on dit toujours... les mines. C'est ce genre de plaintes qu'on entend souvent, particulièrement à propos de l'industrie de la fabrication des vêtements.

M. Caccia: Vous voulez dire que l'industrie de la fabrication de vêtements embauche des travailleurs temporaires?

M. Nousiainen: Je crois bien que c'est le cas. Cela s'est fait en quelques occasions.

M. Caccia: Savez-vous quand?

En quelle année?

M. Nousiainen: Non, je l'ignore. Cela se produit dans de nombreuses industries; alors c'est véritablement une question de planification économique de base. Avant de pouvoir déterminer clairement la nature des lignes directrices à imposer, il vous faudra étudier la structure du type d'industries où il

[Texte]

today before you can actually clearly assess the nature of the guidelines that you want to put into effect. And that debate has not taken place in Canada as far as we are concerned.

Mr. Caccia: But would you call those "guidelines"? Those are really profound policy questions that you are raising which are much more than just guidelines.

Mr. Nousiainen: Well, profound policy questions become guidelines eventually, do they not? If you have the theory, eventually you will have the practice, too. That is the only point I am making.

Mr. Lang: Temporary workers, if I might interject here, Mr. Chairman...

The Chairman: Mr. Lang.

Mr. Lang: We have had problems, particularly in the fruit picking areas and the tobacco areas in Ontario. As you know, there has been an agreement between the federal government and the provinces to set up their LAMBS or Local Agricultural Manpower Boards, administered by the provinces, and one area in which we have had a great deal of difficulty, particularly in Ontario, is having those Local Agricultural Manpower Boards representative. That is to say, the Ontario Government has refused to make it mandatory that trade unionists or worker representatives be a part of that manpower board.

What we find on these LAMBS, particularly again in Ontario—other provinces have gone along with it—is that when it comes to working conditions, the question of housing, the question of the protecting of the rights of the people, particularly from the Caribbean, who are brought in for a few months, we find that it is the employers who are sitting and administering on these Local Agricultural Manpower Boards. There is no worker representative. We think that should be a prerequisite surely when you are talking about the protection of workers' rights, because who knows more about that than working people themselves?

Mr. Caccia: I find myself fully in agreement with you on that. I also find myself fully in agreement with you on what you are saying about designated areas. I think that aspect should come out of the bill eventually when we get into that, and also the question that relates to Clause 115(1)(b), namely the linking of citizenship to the right to sponsor your own parents. We find ourselves in full agreement on that.

• 1630

Mr. Chairman, my time is running out so I will ask my last question. Could you please tell us how then you would reword Clause 19(1)(d) and (g) and Clause 27(1)(c) that you are touching upon in your brief, since you feel that they are either going too far or are not satisfactory? What would be your approach to those clauses? If you cannot reword them in technical terms precisely because of lack of legal skill, would you just expand on how you would reword those three sub-clauses that you have raised in your brief?

[Traduction]

semble nécessaire d'embaucher des travailleurs temporaires. Selon nous, ce genre de travail ne s'est pas fait au Canada.

M. Caccia: Mais alors, les appelleriez-vous des «lignes directrices»? Vous soulevez en fait de très sérieuses questions de politique qui constituent beaucoup plus que de simples lignes directrices.

M. Nousiainen: Eh bien, les sérieuses questions de politique deviennent tôt ou tard des lignes directrices, n'est-ce pas? Si la théorie est établie, tôt ou tard, la pratique suivra. C'est tout ce que je puis vous dire.

M. Lang: Monsieur le président, permettez-moi d'intervenir sur la question des travailleurs temporaires...

Le président: Monsieur Lang.

M. Lang: En Ontario, nous avons eu certaines difficultés, particulièrement dans les régions où se fait la récolte des fruits et du tabac. Comme vous le savez, une entente a été conclue entre les gouvernements fédéral et provinciaux quant à l'établissement des CLMA, ou conseils locaux de main-d'œuvre agricole, administrés par les provinces; en Ontario particulièrement, il nous a été très difficile de rendre représentatifs ces conseils locaux de main-d'œuvre agricole. C'est-à-dire que le gouvernement de l'Ontario a refusé de rendre obligatoire la représentation des travailleurs ou des syndicats de métier au sein de ces conseils de main-d'œuvre.

Particulièrement en Ontario, une fois de plus,—les autres provinces ont réglé le problème—quand il s'agit de déterminer les conditions de travail, les conditions d'habitation, la question de la protection des droits de ces ouvriers, provenant surtout des Caraïbes et qui viennent ici travailler quelques mois, nous constatons que ce sont les employeurs qui siègent au sein de ces conseils locaux de main-d'œuvre agricole et qui en assurent l'administration. Il n'y a aucun représentant des travailleurs. A notre avis, cela devrait être obligatoire, surtout quand il s'agit de discuter de la protection des droits des travailleurs. En effet, qui en connaît plus sur cette question, sinon les travailleurs eux-mêmes?

M. Caccia: Je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus. Je suis également d'accord avec vous pour ce qui est des régions désignées. Je pense que nous devons y venir dans le bill lorsque nous en serons là, et également ce qui a trait à l'article 115(1)(b), c'est-à-dire le lien qu'on a établi entre la citoyenneté et le droit de parrainer ses propres parents. Nous sommes entièrement d'accord avec cet aspect.

Monsieur le président, le temps me manque et je vais poser une dernière question. Pouvez-vous nous dire comment vous énonceriez l'article 19(1)(d) et (g) et l'article 27(1)(c) dont vous parlez dans votre mémoire puisque vous estimez que ces deux articles vont trop loin ou ne sont pas satisfaisants? Comment rédigeriez-vous ces articles? Si vous ne pouvez pas nous donner les termes techniques précis, faute de connaissance juridique, pouvez-vous simplement nous expliquer comment vous structurerez ces trois paragraphes dont vous avez parlé dans votre mémoire?

[Text]

Mr. Simonds: Well I am glad that you have asked this question because it hits on a point we were very much concerned with. I fall into the category of persons to whom you referred, those not having the legal expertise to find the right words to replace the present terminology in the act. But we would respectfully suggest that to say that a person who "is engaged in instigating subversion by force of any government" is a little strong.

I think we would be sympathetic to the objection to inviting into the country persons who are trying to subvert a freely elected or democratic form of government or a Parliamentary democracy. But surely, as this reads now, it would mean that we would exclude someone who was trying to upset the junta in Chile; it would exclude people who are trying to rid Uganda of what has now been internationally acknowledged as an absolute tyrant; we would be excluding people who are trying to establish civil rights and equal freedom in South Africa and places like that. Surely there must be some way to reword this bill not to exclude people who are legitimately trying to establish for themselves a free democratic form of government.

We have in this hemisphere a shockingly large number of military dictatorships in Latin America, countries from whom I am sure we have received applications. I do not think that person should be rejected on the grounds that he is trying to re-establish a democratic form of government in these countries.

The other Clause that you referred to, Clause 19(1)(c), ties in with this.

persons who have been convicted of or admit having committed an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence that may be punishable under any act of Parliament . . .

I would respectfully suggest, Mr. Chairman, that this also is in direct relation to what we are saying with respect to Clause 27(1)(c). It may very well be a punishable offence to take certain actions in Canada in an attempt to overthrow a government, since we presumably have here, I hope, a democratically elected government. But I would suggest to you that to do that same sort of thing in Chile or Uganda or Honduras or some of these other countries, surely should not exclude someone from being granted immigrant status here in Canada.

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Simonds.

That will conclude that part of the questioning. Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Thank you very much, Mr. Chairman.

As usual, we are always pleased to receive briefs from the Canadian Labour Congress who have assisted us over the years, not only on this matter but particularly in matters dealing with labour and unemployment insurance.

Following up on Mr. Caccia's questioning, on page 4 of your brief, sir, you talk about the temporary workers, and there seemed to be some lack of information as to how temporary workers are to be selected. You have indicated this—and I am quoting.

[Translation]

M. Simonds: Eh bien, je suis heureux que vous m'ayez posé cette question car c'est une affaire qui me préoccupe beaucoup. Effectivement, vous avez raison, je n'ai pas les connaissances juridiques qui me permettraient de préparer un énoncé exact pour remplacer la terminologie contenue actuellement dans la loi. Mais nous pensons qu'on ne doit pas parler d'une personne qui «travaille ou incite au renversement d'un gouvernement par la force»; cela nous semble un peu trop fort comme expression.

Nous serions encore assez opposés à l'idée d'inviter, dans notre pays, des personnes qui essaient de renverser un gouvernement librement élu ou démocratique ou une démocratie parlementaire. Mais avec l'énoncé actuel, cela signifierait que nous exclurions des individus qui auraient travaillé au renforcement de la giunta, au Chili, de renverser, en Ouganda, un individu que le monde entier reconnaît aujourd'hui comme un tyran; nous exclurions des défenseurs de droit civil et de la liberté en Afrique du Sud, etc. Il y a certainement une façon de modifier l'énoncé de ce bill et de ne pas exclure des individus qui essaient légitimement d'instaurer dans leur pays une libre démocratie.

Dans notre hémisphère seulement, en Amérique latine, on compte un nombre effrayant de dictatures militaires et je suis certain que, de ces pays-là, nous parvenons des demandes. Je ne pense pas que les personnes qui essaient de rétablir un gouvernement démocratique dans ces pays devraient être exclues.

Vous avez parlé également de l'article 19(1)(c) qui traite de la même question.

Les personnes qui ont été déclarées coupables d'avoir commis ou reconnaissent avoir commis une infraction qui, commise au Canada, pourrait être punissable, en vertu d'une loi du Parlement . . .

Évidemment, il est fort possible qu'au Canada, en essayant de renverser le gouvernement, on commette un délit punissable puisque, du moins nous l'espérons, nous avons un gouvernement démocratique élu. Mais, je le répète, ce même genre d'activité, au Chili, en Ouganda, au Honduras ou dans certains autres pays ne devrait pas empêcher les gens d'immigrer au Canada.

Le vice-président: Merci, monsieur Simonds.

Voilà qui termine ce tour de questions. Monsieur Alexander.

M. Alexander: Merci beaucoup, monsieur le président.

Nous sommes toujours très heureux de recevoir des mémoires du Congrès du travail du Canada; cet organisme n'a cessé de nous aider au cours des années, non seulement pour des questions relatives à l'immigration, mais également dans des affaires de travail et d'assurance-chômage.

Je reviens aux questions posées par M. Caccia à propos de la page 4 de votre mémoire. Vous parlez des travailleurs temporaires et vous semblez ne pas bien savoir comment les travailleurs temporaires seront choisis. Vous l'avez déjà dit, et je cite:

[Texte]

This is a major weakness since the Congress has consistently held the position that temporary workers cannot be used to undercut the position of Canadian workers, nor should workers from other countries be expected to fill jobs which are unsuitable for Canadians.

Have you found that these temporary workers have in fact been undercutting the positions that can be filled by Canadian workers? Is this a general statement that you are making or is this an innuendo here, sir?

• 1635

Mr. Chafe: If I may, Mr. Chairman, I think I can give Mr. Alexander a concrete example of that. I am not sure of dates and times but it is within the past several months. We had a situation in British Columbia where members of one of the construction trade unions were quite capable of taking care of the maintenance and repair on a bridge, I believe it was, that was constructed out there. We had a complaint—I believe it was from the International Union of Operating Engineers or the Iron Workers, I am not sure which—and it was established as being so, that a group of Swedish workers had been brought into Canada to do the work that was required on a temporary basis. I believe the rationale for it was that some of the material that was used in the construction of that particular project, which was done by our own people, was imported from Sweden in the first place.

So that here is a concrete example—I have a file on it in the office but I did not bring it with me—of the use of temporary workers, admitted to Canada on a temporary basis on a work permit, who went to work when Canadian workers were available and skilled and able to do the work.

Mr. Alexander: I am very pleased to hear that, although I am a little disturbed. I was always under the impression that before we would bring in temporary workers there would be an exhaustive search of the Canadian market in order to see whether there were Canadians who could fill those jobs. If that search reveals that there are none, then of course we move in and industry is allowed to bring in temporary workers.

So are you saying, sir, that perhaps we are not quite truthful regarding that policy I thought was in effect? In other words, it is being circumvented. You have given one illustration. Would this mean that there would be numerous illustrations so that we could say it does exist?

Mr. Chafe: I do not know, Mr. Alexander, whether I can say that this instance is the only one. My colleague, Mr. Nousiainen, earlier indicated that we had problems in that respect in the garment industry. Although I cannot give any specifics on it, I think it is fairly well known throughout Canada that we have had problems in that respect in the garment industry over a considerable period of time, that workers in Canada, either as visitors or in some immigrant status of one kind or another, have been put to work in a temporary capacity, have been utilized, and in some cases exploited, not so much by Canadi-

[Traduction]

C'est une faiblesse considérable parce que le Congrès a toujours soutenu que les travailleurs temporaires ne pouvaient être utilisés pour miner la position des travailleurs canadiens et qu'on ne pouvait pas s'attendre non plus des travailleurs temporaires de d'autres pays qu'ils occupent des postes que les Canadiens ne veulent pas occuper.

Vous êtes-vous vraiment aperçus que des travailleurs temporaires occupaient des postes qui auraient dû l'être par des travailleurs canadiens? S'agit-il d'une déclaration d'ordre général ou bien y a-t-il un sous-entendu?

M. Chafe: Monsieur le président, si vous le permettez, je vais donner à M. Alexander un exemple concret. Je ne suis pas certain des dates, mais cela s'est passé depuis quelques mois. En Colombie-Britannique, un pont était en construction et les membres des syndicats de la construction étaient tout à fait qualifiés pour s'occuper des opérations d'entretien et de réparation sur ce pont. L'un des syndicats, le Syndicat international des ingénieurs ou encore des travailleurs du fer, je ne sais plus très bien, a déposé une plainte qui s'est avérée justifiée; un groupe de travailleurs suédois avait été amené au Canada pour accomplir ce travail de nature temporaire. La justification, c'était qu'une partie des matériaux utilisés pour la construction de ce pont, qui d'ailleurs avait été construit par nos propres travailleurs, avait été importée de Suède.

Voilà donc un exemple concret—j'ai d'ailleurs un dossier dans mon bureau à ce sujet, mais je ne l'ai pas ici—de travailleurs temporaires qui ont été admis au Canada pour travailler avec un permis de travail temporaire alors que des travailleurs canadiens étaient disponibles, qu'ils avaient les connaissances et les capacités nécessaires.

M. Alexander: Je suis heureux de vous entendre, mais en même temps cela m'inquiète. J'ai toujours eu l'impression qu'avant de faire venir des travailleurs temporaires, on devait absolument passer le marché canadien au peigne fin pour s'assurer qu'il n'y avait vraiment aucun Canadien de disponible. Dans ce second cas, évidemment, l'industrie est autorisée à faire venir des travailleurs temporaires.

Mais vous, vous dites que cette politique n'est peut-être pas appliquée aussi strictement qu'elle devrait l'être; moi, je pensais qu'elle était appliquée. Autrement dit, il y a moyen de passer outre. Vous nous avez donné un exemple. Pensez-vous qu'il y en ait beaucoup d'autres?

M. Chafe: Monsieur Alexander, je ne sais pas si je peux aller jusqu'à dire cela. C'est le seul cas que je connaisse. Mon collègue, M. Nousiainen, a dit plus tôt que nous avions des problèmes identiques dans l'industrie du vêtement. Je ne peux pas vous donner d'exemples précis, mais on sait généralement que l'industrie du vêtement nous a causé des problèmes de ce genre pendant très longtemps, que des travailleurs qui étaient venus au Canada comme visiteurs ou avec un statut quelconque d'immigrant, avaient été engagés temporairement dans l'industrie du vêtement, avaient été utilisés et, dans certains

[Text]

ans but by people from their native countries, with respect to the work that is required to be done.

Greek workers, for instance, are known to have been used in some of the industrial areas of Toronto in the fur industry to set up shops over garages and thereby put themselves in a competitive position with the union fur workers. I am Max Federman the head of the International Fur and Leather Workers of America would be happy to give details on that if somebody would ask him.

They have had the problem in Winnipeg, I believe, in Western Canada, on occasion, in the garment industry. Employers have contended that there is a shortage of help or a shortage of workers particularly skilled in that industry and temporary workers, or people in Canada, shall we say, without full immigrant status, or Canadian citizens, have been enticed into those industries. I think it is also true of the garment industry on Spadina Avenue in Toronto.

I admit that that is a sort of general answer to your question, but it is not just yesterday, it goes over a long period of time.

Mr. Alexander: Yes. I certainly appreciate that answer. But in my limited experience in this area it seems to me that when industry is looking for help, skilled or nonskilled, there seems to be a sense of urgency with respect to this matter and at times there does not seem to be any possibility of acquiring the Canadian help in due time. The offshore help is ready, willing and available, so in they come.

• 1640

Mr. Chafe: It is not economic planning. That is what the fault is. You have to have lead times. You can plan your wadings through these things. We generally know how things are evolving and if somebody was paying attention to potential shortages developing, then they could crank up the Department of Manpower and Immigration to give mobility grants, retraining and all that kind of stuff to people, but they take the expedient route out just as you have suggested. They say, "hey, we have a problem, we cannot seem to get anybody in this neighbourhood, but we can ship over a lot of people for less wages from somewhere else and we will do that. That is the expedient approach.

Mr. Alexander: I think I better move on, because my time is extremely limited. I want to pursue the other end of it that these people who are coming from other countries should not be expected to fill jobs which are unsuitable for Canadians. Of course we have the policy of free movement of people who want to leave one particular country to take advantage of economic conditions in another country. It seems to me the countries from which they come can always withhold exit visas so that is another ball of wax.

Let me get into another area—and I think you made some reference to it on page 13 or 14—that the CLC does not agree with the government's assessment of future Canadian economy as indicated by the revised selection criteria. The government

[Translation]

cas, exploités, pas tant par les Canadiens que par les ressortissants de leur propre pays.

On sait, par exemple, qu'à Toronto on s'est servi de travailleurs grecs pour l'industrie de la fourrure, on les a installés dans des ateliers au-dessus de garages, ce qui a permis au propriétaire de concurrencer le syndicat des travailleurs de la fourrure. Je suis certain que Max Federman, le chef du Syndicat international américain des travailleurs de la fourrure et du cuir se fera un plaisir de vous donner des détails si vous le lui demandez.

Nous avons eu également des problèmes à Winnipeg, dans l'Ouest du Canada, toujours dans l'industrie du vêtement. Les employeurs prétendent toujours qu'ils manquent de personnel, de travailleurs qualifiés et, pendant ce temps-là, ils emploient des travailleurs temporaires ou bien des personnes qui se trouvent déjà au Canada mais qui n'ont pas un statut d'immigrant reçu ou qui ne sont pas citoyens canadiens. Je pense que la même chose vaut pour l'industrie du vêtement, dans l'avenue Spadina, à Toronto.

Je reconnais que ma réponse est assez vague, mais ce problème ne date pas d'hier, il remonte à très longtemps.

M. Alexander: Oui. Je comprends bien votre réponse. Mon expérience dans ce domaine est limitée mais il me semble que lorsque l'industrie cherche des travailleurs, qualifiés ou pas, il y a toujours une certaine urgence et il peut arriver qu'on ne puisse réussir à trouver des travailleurs canadiens à temps. La main-d'œuvre étrangère est prête, disponible, et entre donc.

M. Chafe: Ce n'est pas de la planification économique. C'est là l'inconvénient. Il faut tenir compte de la mise en route. On peut planifier les débuts avec tous ces aléas. Nous savons en général comment évoluent les choses et, si quelqu'un faisait attention au risque de pénurie, il pourrait demander au ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration d'accorder des primes de mobilité, de recycler, etc., mais, au contraire, on choisit justement le mode plus expéditif que vous avez indiqué. On déclare: «Nous ne pouvons pas réussir à attirer les gens dans cette région mais on peut en faire venir beaucoup d'ailleurs qui accepteront des salaires inférieurs». C'est évidemment plus facile.

M. Alexander: Je crois qu'il serait mieux que je continue, car mon temps est extrêmement limité. Je voudrais poursuivre et dire qu'on ne devrait pas attendre que ces gens qui viennent d'autres pays prennent des emplois qui ne conviennent pas au Canadiens. Nous avons, bien sûr, une politique de libre mouvement de population qui souhaite quitter un pays pour profiter de la conjoncture dans un autre pays. Il me semble que les pays d'où ils viennent peuvent toujours refuser des visas de sortie, si bien que c'est un autre problème.

Passons maintenant à autre chose, et je crois que vous en avez parlé à la page 13 ou 14, au fait que le CTC n'est pas d'accord avec l'évaluation gouvernementale des perspectives économiques canadiennes reflétées dans les nouveaux critères

[Texte]

seems to be saying that Canada needs fewer educated and therefore low paid people so they reduced education points. They also seem to indicate more businessmen and professionals are needed so they upped the credit in this respect to make it easier for them to come in. There is also indicated a need to find workers for areas not good enough for Canadian workers. Let me have your comments on that, or have I given you enough information for you to answer that?

It says here, "we do not agree with this assessment. Most emphatically we do not agree there is a need to steer immigrants." I think that has been answered, but who should we allow into this country? Have we too many professionals now in terms of immigrants? Do we need less of that group? Do we need more of the lower skilled? Could you elaborate on your concerns in this regard?

Mr. Nousiainen: I would hate to get into a philosophical discussion about it. It all depends on what you want to do with the economy. The thing just does not run out there all by itself. It is subject to management by the government according to things like monetary and fiscal policy, DREE grants, or whatever. The economy can be guided. Once you have decided, for instance, that you want more secondary manufacturing in Canada, that you do not just want to rip off the resources any more, then you make that policy decision. By implication then you are going to be looking for skilled workers as opposed to miners.

What we are saying really is we do not agree with the way the government has directed this economy to this point. We would like them to change the direction of the economy, in various ways but I cannot give you a five-minute thumbnail sketch on the shape of the economy.

All these questions about the way the Canadian economy is evolving and how we can improve the evolution of the economy according to our point of view, need to be answered before we can actually answer the question of "what kind of people do we need in Canada".

That seems like circumlocution but it is a difficult question.

Mr. Alexander: Yes, it is a difficult question.

Mr. Lang: Just to wrap up, could I try to say something on this point to Mr. Alexander. This is a study commissioned by Manpower, put out in 1976.

• 1645

Mr. Alexander: What is the title?

Mr. Lang: *Immigration and the Canadian Labour Market*, done by the research projects groups, Strategic Planning and Research, Manpower and Immigration. It gives some interesting figures. It breaks down the indigenous Canadian population by looking at the census on occupational groups, and it shows the percentage of immigrants coming to Canada in an occupational group as compared with the percentage of the Canadian population also in that group. Interestingly enough, if we look at the professional and technical group from the

[Traduction]

de sélection. Le gouvernement semble dire que le Canada a besoin de moins de travailleurs instruits et a donc réduit les points accordés pour les études. Il semble, d'autre part, indiquer qu'il faut plus d'hommes d'affaires et de professions libérales, si bien que, dans ce cas, on leur donne plus de points, ce qui leur facilite l'entrée. On a également dit qu'il était nécessaire de trouver des travailleurs pour des régions qui ne conviennent pas aux travailleurs canadiens. Qu'en pensez-vous, vous ai-je donné assez de renseignements pour répondre?

Le CTC déclare en effet «Nous ne sommes pas d'accord avec cette appréciation. Plus précisément nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire de manœuvrer les immigrants». Je crois qu'on a répondu à cela mais qui devons-nous accepter au pays? Avons-nous trop de professions libérales parmi les immigrants? Faut-il diminuer ce groupe? Faut-il plus de travailleurs moins qualifiés? Pourriez-vous préciser vos préoccupations à ce sujet?

M. Nousiainen: Je ne voudrais surtout pas entrer dans une discussion théorique. Tout dépend de l'économie que l'on souhaite. Cela ne peut être indépendant. C'est sujet à la gestion du gouvernement selon les politiques monétaires et financières, les subventions du MEER, etc. L'économie peut être dirigée. Une fois décidé, par exemple, que l'on veut plus d'industries de transformation au Canada, que l'on en a assez de n'exploiter que les ressources naturelles, on peut agir en conséquence. Il faut alors rechercher des ouvriers qualifiés et non plus des mineurs.

Nous ne sommes pas d'accord avec la façon dont le gouvernement a dirigé l'économie jusqu'ici. Nous aimerions qu'il apporte diverses modifications mais je ne puis vous tracer en cinq minutes le type d'économie que nous souhaitons.

Toutes ces questions sur l'évolution de l'économie canadienne et la façon d'améliorer cette évolution, à notre avis, doivent être réglées avant qu'on puisse véritablement se demander quel genre d'immigrants on veut au Canada.

Je donne peut-être l'impression de tourner autour du pot mais la question est très complexe.

M. Alexander: Oui, c'est certain.

M. Lang: Pour conclure, je voudrais dire quelques mots à M. Alexander. Il s'agit d'une étude demandée par la Main-d'œuvre et publiée en 1976.

M. Alexander: Quel en est le titre?

M. Lang: «L'Immigration et le marché du travail au Canada»; c'est un ouvrage des groupes de recherche sur les projets du Service de planification stratégique et de recherche du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration. Cela fournit certains chiffres intéressants, une ventilation de la population indigène du Canada qui s'inspire du recensement des catégories professionnelles et compare le pourcentage d'immigrants au Canada appartenant à une catégorie professionnelle donnée au pourcentage de la population canadienne

[Text]

years 1961 to 1971, we find that of all immigrants coming to Canada 19.2 per cent fall into that category, whereas in the indigent Canadian population only 12.8 per cent fall into that same category. So we have been bringing into this country people in that category over and above the percentage of our own people in that category.

Again, if we look at machining and related industries, we find that 5.4 per cent of the immigrants fall into that category, but of the Canadian labour force only 2.8 per cent; in other words, almost double. So we have been bringing skilled people in here rather than training them ourselves. We have not been doing a very good job of training our own people. If we look at product fabricating and assembling and repair, again in the skilled trade area, we find 12.8 per cent of the immigrants, but the percentage of our own population working in that area is only 7.4 per cent.

What we are attempting to say here is that we are training people; the educational expense in this country is enormous.

Mr. Alexander: And immigrants are coming in and taking the jobs.

Mr. Lang: We are training them and they are unemployed, and we are bringing in these other people to take the jobs. I do not think that is very good planning. I do not think that shows very much foresight on the part of the government. What we are saying here is that surely our own people should be filling these jobs rather than making it easier under the point system to bring these people in, particularly in times of high unemployment. I think that is really what we are trying to say.

Mr. Alexander: I want to thank you very much.

Mr. Nousiainen: The university professors are a special class in this situation.

Mr. Alexander: May I just end on this note. One thing we should consider is the fact that the people who are coming in are certainly highly skilled and the best; they are the cream of the crop of those who want to get into this country. So we do have that advantage. On the other hand, we have the disadvantage, according to your statistics, which I think are very revealing, whereby we find that even though we may like what is happening in the area I just mentioned, there are some adverse effects in terms of our own people.

Mr. Lang: Very much so.

Mr. Alexander: What is the name of that report, Mr. Chairman?

Mr. Lang: *Immigration and the Canadian Labour Market* by Helen Buckley and Soren T. Nielsen, Research Projects Groups, Strategic Planning Branch.

Mr. Alexander: Thank you, Mr. Chairman.

[Translation]

faisant partie de cette même catégorie. Chose intéressante, pour ce qui est des professionnels et des techniciens, de 1961 à 1971, 19.2 p. 100 de l'ensemble des immigrants au Canada font partie de cette catégorie, alors que parmi les personnes nées au Canada, seulement 12.8 p. 100 font partie de la même catégorie. Nous avons donc amené dans ce pays un nombre proportionnel d'immigrants de cette catégorie qui est supérieur aux nôtres.

Également, pour ce qui est des catégories des métiers de l'usinage et des industries connexes, notons que 5.4 p. 100 des immigrants font partie de cette catégorie mais que seulement 2.8 p. 100 de la population active du Canada appartiennent à ce groupe; autrement dit, les immigrants en ont presque le double. Nous avons donc amené ici des gens compétents plutôt que de les former nous-mêmes. Nous ne nous sommes pas beaucoup préoccupés de former nos propres concitoyens. Dans le domaine de la fabrication des produits, de l'assemblage et de la réparation, pour ce qui est des métiers spécialisés, nous constatons que 12.8 p. 100 des immigrants relèvent de cette catégorie alors que seulement 7.4 p. 100 des travailleurs de notre population se livrent à ce genre de métiers.

Ce que nous essayons de dire, c'est que nous sommes en train de former des gens ici; les dépenses de ce pays en matière d'éducation sont énormes.

M. Alexander: Et les immigrants arrivent et prennent les emplois.

M. Lang: Nous formons ces personnes, elles se retrouvent en chômage, et nous amenons ces autres personnes qui prennent les emplois. Je ne crois pas que ce soit faire montre d'une très bonne planification ou de discernement de la part du gouvernement. Nous disons que cela devrait certes être nos propres habitants qui combler ces postes plutôt que de faciliter l'arrivée de gens de l'extérieur grâce au système des points, surtout dans la situation actuelle de chômage élevé. Je pense que c'est vraiment là ce que nous essayons de dire.

M. Alexander: Merci beaucoup.

M. Nousiainen: Les professeurs d'université constituent une catégorie à laquelle cela s'applique spécialement.

M. Alexander: J'aimerais terminer sur cette note. Il nous faut songer au fait que les personnes qui viennent ici sont certainement très compétentes; elles constituent la crème des personnes qui veulent venir ici. Nous avons donc cet avantage. D'autre part, nous avons le désavantage que montrent vos statistiques, que je trouve d'ailleurs très révélatrices, à savoir que même si nous aimons ceux qui se produisent dans le domaine que j'ai mentionné, il y a certaines répercussions négatives en ce qui concerne nos propres habitants.

M. Lang: Tout à fait.

M. Alexander: Quel est le nom de ce rapport, monsieur le président?

M. Lang: *Immigration and the Canadian Labour Market* (L'Immigration et le marché du travail au Canada) par Helen Buckley et Soren T. Nielsen, groupes de recherche sur les projets, Direction de la planification stratégique.

M. Alexander: Merci, monsieur le président.

[Texte]

The Vice-Chairman: Mr. Brewin.

Mr. Brewin: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to join in the commendation of this brief, which seems to me to be very enlightened. Perhaps that is because I agree with almost all of it. I certainly think it is an excellent brief.

I have one or two questions, and one arises out of this last discussion. I do not think it is stated here, but have you come to the conclusion that one of our major problems as far as immigration is concerned is not just lack of adequate planning with regard to particular industries, but lack of over-all planning to see that people, whether immigrants or indigenous, have ample opportunity to get jobs? I assume the Canadian Labour Congress does adopt that view.

Mr. Nousiainen: Yes.

Mr. Brewin: No argument there.

There is another question I wanted to ask you. I am very pleased to see that when you were dealing with Clause 14.(2) and (3) you picked out the word "may" where it says an immigration officer *may* grant admission. You say that should be "shall". I think that is an excellent change but then you go on, if you do that, and if you do not apparently accept the idea that the terms and conditions should be used to scare people—this is an expression that has been given—what we do need terms and conditions for at all? I agree that if you are going to have terms and conditions they should be clearly set out but I wonder, if a person satisfies the act and the regulations, why you need give further terms and conditions. Perhaps you have some illustration. I think you did mention some physical problem.

• 1650

Mr. Nousiainen: That was just one. I think—I am not quite sure, I cannot remember because there are volumes of material written on this but I think some of the other possible terms and conditions that were suggested in the proposed regulations section may be valid. I do not know. Maybe there is only one term and condition which should be spelled out and maybe it should be that health requirement.

Mr. Brewin: Do you not think perhaps, too, that Parliament should try to spell out the nature at least of the terms and conditions?

Mr. Nousiainen: That is what we say in the brief.

Mr. Brewin: That is what you were seeking to say.

Then there is one other thing. At page 7 you discuss the dangers of section 27 and some of the provisions and the extent to which they endanger the rights of permanent residents in Canada. Then in the copy I have, you have section 27 and then you have 19 (1)(b) and 19 (1)(g). As you know, section 27 is the one that enables you to put someone out who has never been admitted. Section 19, I think it is, deals with admitting people, and these two things overlap in that a great many of

[Traduction]

Le vice-président: Monsieur Brewin.

M. Brewin: Merci, monsieur le président.

J'aimerais me mêler au concert des félicitations exprimées à l'endroit de ce mémoire, que je trouve fort éclairé. Peut-être est-ce parce que je suis d'accord avec la plupart des idées qu'il contient. Je pense certes que c'est un excellent document.

J'ai une ou deux questions, dont une découle de la dernière discussion. Je ne pense pas que vous le disiez ici, mais en êtes-vous arrivé à la conclusion qu'un des principaux problèmes de l'immigration n'est pas seulement le manque de planification en ce qui concerne certaines industries, mais le manque de planification générale qui permettrait d'assurer tant aux immigrants qu'aux indigènes de vastes possibilités d'emplois? Je suppose que le Congrès du travail du Canada adopte ce point de vue.

M. Nousiainen: Oui.

M. Brewin: Rien à redire de cela.

Il y a une autre question que je voulais vous poser. Je suis ravi de voir qu'en traitant des paragraphes 14(2) et (3), vous ayez noté l'utilisation du mot «peut», lorsqu'il est écrit: un agent d'immigration *peut* accorder l'admission. Vous dites qu'il faudrait inscrire «devrait». A mon avis, c'est une excellente modification mais vous poursuivez et vous ne semblez pas accepter l'idée qu'on utilise les termes et conditions dans le but d'effrayer les gens... c'est là une expression qui a été utilisée... alors pourquoi est-il nécessaire d'établir des termes et conditions? Si nous devons appliquer des termes et conditions, je suis d'accord pour qu'ils soient très clairement établis mais je me demande un peu pourquoi il faut imposer d'autres conditions quand les requérants respectent tous les règlements et toutes les dispositions de la loi. Peut-être pourriez-vous m'expliquer? Je crois que vous avez fait état de certains problèmes matériels.

M. Nousiainen: Ce n'était là que l'un des éléments. Je ne suis pas certain, je ne peux me rappeler exactement. Car il y a des tonnes de documentation à ce sujet et à mon avis, il est possible que certaines des autres conditions proposées dans la section des nouveaux règlements soient valables. Je ne sais pas. Peut-être n'y a-t-il qu'une seule condition à préciser et c'est peut-être celle ayant trait aux exigences relatives à la santé.

M. Brewin: Ne pensez-vous pas également que le Parlement devrait peut-être tenter de définir la nature de ces termes et conditions?

M. Nousiainen: C'est ce que nous disons dans notre mémoire.

M. Brewin: C'est ce que vous vouliez dire.

Il y a autre chose. En page 7, vous exposez les dangers de l'article 27 et de certaines des dispositions de même que la mesure dans laquelle ces dernières menacent les droits des gens domiciliés en permanence au Canada. Puis, du moins dans mon exemplaire, après l'article 27, vous parlez du 19(1)(b) et du 19(1)(g). Comme vous le savez, l'article 27 est celui qui permet d'exclure quelqu'un qui n'a jamais été légalement admis au pays. Si je ne m'abuse, l'article 19 traite de l'admis-

[Text]

the prohibitions in section 19 are incorporated into section 27 and I assume that in these rather vague clauses about association with organizations that might engage in acts of violence and instigating subversion by force in any government and a few of those other sections that are in section 27 it is your view that they should not be in 19 either—because should 19 have such broad provisions in it?

Mr. Nousiainen: Yes, I guess that is what we implied by that.

Mr. Brewin: That is what you meant by putting in 19.

Mr. Nousiainen: Right, and also we mention that immigrants, if anything, suffer even heavier burdens and I think you should look at those in the context of 19, just as you do in the case of 27.

Mr. Brewin: I just want to ask you one more question, and that is that I am pleased to see that you have dealt with section 40 giving the Minister and the Solicitor General the right to make reports and then submit them to an advisory board, and the Governor in Council may then deport a person. At no stage is there any provision for hearings. And you say that he should have the right to the details of the allegations made against him.

The traditional answer we get to that, and I think it has some force, is that some of the information comes from confidential sources, perhaps in other countries, that we will not give you this information if you are going to publish it, or some might disclose where they are getting their information and thereby make their job of finding out who is undesirable more difficult.

Have you given any consideration to the thought that you could do what was done during the last war, and that is to have a committee or some tribunal appointed to review these things and give them the power to ask for particulars, but without necessarily disclosing to the would-be immigrant, and it used to be people who were interned ...

Mr. Nousiainen: One that would be particularly impartial from political judgments and that kind of thing.

Mr. Brewin: Yes.

Mr. Nousiainen: I agree; an impartial tribunal of some sort.

Mr. Brewin: But you do see the force of the argument that ...

Mr. Nousiainen: I do.

Mr. Brewin: ...there are some things that are confidential ...

Mr. Nousiainen: Yes.

Mr. Brewin: ...that you cannot have a public trial about. Thank you very much.

[Translation]

sion des requérants et ces deux articles se chevauchent en ce sens qu'un grand nombre des interdictions de l'article 19 figurent dans l'article 27; je présume qu'à votre avis, les dispositions plutôt vagues quant à l'association avec des organismes ayant pu commettre des actes de violence ou ayant pu être instigateurs de subversions par la force dans un gouvernement quelconque, de même qu'un certain nombre d'autres dispositions de l'article 27, ne devraient pas faire partie de l'article 19 ... car l'article 19 devrait-il avoir autant de dispositions vagues?

M. Nousiainen: Oui, je présume que c'est ce que nous voulions dire.

M. Brewin: C'est ce que vous vouliez faire, en incluant l'article 19.

M. Nousiainen: Exact. Également, nous voulions préciser que les immigrants portent un fardeau encore plus considérable et à mon avis, vous devriez tenir compte de ce problème à la lumière de l'article 19, tout autant que dans le cas de l'article 27.

M. Brewin: Une dernière question. Je suis content de voir que vous avez traité de l'article 40 qui accorde au ministre et au solliciteur général le droit de faire des rapports et de les présenter à un conseil consultatif, ce qui pourrait amener le gouverneur en conseil à expulser un requérant. Des audiences ne sont prévues à aucune des étapes. A votre avis, le requérant devrait avoir le droit d'obtenir des détails quant aux allégations faites contre lui.

En général, dans ces cas, on nous répond, ce qui a un certain sens à mon avis, que si certains des renseignements proviennent de sources confidentielles, peut-être dans d'autres pays, ces renseignements ne seront plus communiqués s'ils sont rendus publics et que certains pourraient peut-être divulguer la source de ces renseignements, rendant ainsi plus difficile le travail de découvrir quels requérants sont indésirables.

Avez-vous déjà pensé qu'il serait possible de répéter ce qui s'est fait au cours de la dernière guerre, c'est-à-dire d'instituer un comité ou un tribunal chargé d'étudier ces cas et qui serait autorisé à exiger des détails, sans nécessairement divulguer le nom des requérants qui étaient généralement des malades mentaux ...

M. Nousiainen: Un organisme qui serait particulièrement impartial et insensible aux jugements politiques et autres influences du genre.

M. Brewin: Exactement.

M. Nousiainen: Je suis d'accord; un tribunal impartial quelconque.

M. Brewin: Mais, comprenez-vous pourquoi je dis que ...

M. Nousiainen: Je comprends.

M. Brewin: ...certains renseignements sont confidentiels ...

M. Nousiainen: Oui.

M. Brewin: ...et il est impossible d'avoir une audience publique. Merci beaucoup.

[Texte]

The Vice-Chairman: Thank you, Mr. Brewin. Mrs. Appolloni.

• 1655

Mrs. Appolloni: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to question the witnesses particularly on their objection to the lowering of the points for education. I want to take a very pragmatic approach to this and relate my own experiences in my riding.

I am constantly finding new Canadians with high formal educational standards who are being underemployed, and their frustration is enormous. I can quote the example of doctors who are nothing better than ward orderlies. On the other end of the scale, I have people applying for immigration status and they are being turned down on the point system because they have not enough "formal education". Yet the kind of jobs for which they would be eminently suited would be in the construction industry particularly, where you do not necessarily need a Ph.D. in anything. Here, again, I am taking a very pragmatic approach. I am rather surprised at your disapproval of this kind of bill. I note you say that you put in brackets "low paid" and, if I may so, there seems to be a cynicism coming through. But, taking a pragmatic approach, I would have thought you would have agreed, that sometimes formal education is not everything.

Mr. Lang: We do not quarrel with that. Perhaps we were being a little bit facetious when we said "and low paid?"

But on the problem that you have raised on the question of a doctor from a foreign country coming into this country and being reduced to the status of an orderly, surely that is a question of the powers which the CMA exercises over who can practise medicine in this country. The same applies to the other professions: legal, engineering, or whatever. They talk about trade unions being a closed shop. Well, they are the toughest closed shops in the business. They are legislated closed shops in the professions, for whatever reason the government believes that is in the public interest. It seems to me that surely that is the problem that you are facing in that particular instance, not the education criteria per se under the immigration regulations.

Mrs. Appolloni: Are you suggesting in your brief that the government should go back to the original criteria they had regarding formal educational demands?

Mr. Lang: We are just suggesting that it seems to be the direction in which they are heading, a direction which they want to head, to make it easier for low paid workers to come into this country and, that is, undercut rates of wages and working conditions which have been established through the collective bargaining system. I think really what we are asking here is whether or not that is the government's policy, by reducing these points. We ask the question: Why is the point system being changed as it is? We do not have any background information on why or the reasons for it. I know the Senate

[Traduction]

Le vice-président: Merci, monsieur Brewin. Madame Appolloni.

Mme Appolloni: Merci, monsieur le président.

Mes questions aux témoins toucheront principalement leur objection à l'abaissement du nombre de points accordés à l'éducation. Mon attitude sera très pragmatique et je vous parlerai de mon expérience dans ma propre circonscription.

Je découvre toujours des Néo-Canadiens bourrés de diplômes mais travaillant à des postes qui ne correspondent pas à leurs connaissances; leur frustration est énorme. Je peux vous donner l'exemple de médecins qui sont embauchés comme infirmiers. D'autre part, je connais le cas de personnes qui ont demandé le statut d'immigrants mais qui ont été refusés en vertu du système de points car ils n'ont pas suffisamment de «diplômes». Pourtant, ils pourraient très bien occuper des postes dans l'industrie de la construction où il n'est pas nécessaire de détenir un doctorat en quoi que ce soit. Une fois de plus, je suis très pragmatique. Je suis plutôt étonnée que vous n'approuviez pas ce genre de projet de loi. Je vois que vous mettez entre guillemets l'expression «petits salariés» et il semble y avoir un certain cynisme dans vos propos, si je puis dire. Mais, toute pragmatique que je suis, j'aurais cru vous voir d'accord pour dire que dans certains cas, les études universitaires ne sont pas les seuls facteurs dont il faille tenir compte.

M. Lang: Nous ne contestons pas ce fait. Peut-être avons-nous été quelque peu farceurs quand nous avons parlé de «petits salariés».

Mais, quant à ce problème à propos d'un médecin étranger qui a dû accepter un poste d'infirmier, cela met certainement en jeu le pouvoir qu'a l'ACM de déterminer qui peut pratiquer la médecine au Canada. La même chose s'applique aux autres professions, que ce soit le droit, le génie ou les autres. On dit que les syndicats de métiers sont des ateliers fermés. Eh bien, ce sont les ateliers fermés les plus durs que je connaisse. L'accès à ces professions est limité par la loi, pour toute raison que le gouvernement croit être dans l'intérêt du public. Selon moi, c'est certainement à ce genre de problème que vous devez faire face dans ce cas particulier; ce n'est pas une question de normes d'éducation comme telle en vertu des règlements de l'immigration.

Mme Appolloni: Soutenez-vous dans votre mémoire que le gouvernement devrait en revenir aux critères d'origine autrefois appliqués quant à l'éducation?

M. Lang: Il nous semble tout simplement que c'est là l'orientation du gouvernement, dans le but de faciliter l'accès au pays aux travailleurs petits salariés, ce qui réduirait les salaires de même que les conditions de travail établies grâce au processus de négociations collectives. A mon avis, nous voulons savoir essentiellement si c'est là le but visé par le gouvernement en réduisant le nombre de points. Voici notre question: pourquoi y a-t-il modification du système de points? Nous n'avons aucun renseignement de base et on ne nous a donné aucune raison. Nous savons que le Comité du Sénat a recom-

[Text]

committee recommended these kinds of changes. But we ask the question why. What is the rationale for it? What is their reasoning? We do not have that information, you see.

Mr. Nousiainen: And it also does not seem to make much sense. You know, sort of off the top of my head, we have to be one of the highest educated labour forces in all the world. Our economy has evolved to the point where it apparently needs quite well educated people. I just read a little excerpt from the Maritimes, for instance, a set of recommendations from the Economic Council of Canada, and they say: Gee, what is really needed in the Atlantic Provinces are more educated people, not poorly educated people but better training, more education. I am saying that the two do not fit. And I am saying, why this? It does not seem to fit into the needs of the economy. Certainly not on the basis of any intelligence that I am aware of.

Mrs. Appolloni: Do not get me wrong, because I am a firm believer in education. But, looking at the realities of the situation, I think it has been a little bit unfortunate that in the past people who would be tremendously good at one particular job which did not require a high formal educational skill were turned down just because of their points. That is the only point I am trying to make.

• 1700

Mr. Nousiainen: Right.

Mrs. Appolloni: One other thing, coming back to the visitor workers, the temporary workers, particularly in Southern Ontario, I really would like to know what you would offer as a solution to the problem. Let me cite another case. Unfortunately in Toronto there is high unemployment particularly among the youth. I have been to several with my own youth and told them "Look, there are a few vacancies in Southern Ontario especially around the fruit belt and you could get summer work". Nobody, nobody, mentioned salaries or other conditions but they all did say, "I would like farm work". What do you do in a case like that? Supposing an awful lot of resident Canadians, shall we say, do not want to do farm work for any reason, what is the solution if you do not want temporary workers?

Mr. Nousiainen: I do not think you have got the right analysis anyhow, quite frankly. I think there are Canadians who do want to work on farms; I just think you asked the wrong people. If our manpower programs or adjustment programs really did work, we would have a lot more people that would...

Mrs. Appolloni: But bearing in mind this particular type of work I am talking about, harvesting and whatnot, it is seasonal.

Mr. Nousiainen: True.

Mrs. Appolloni: There are an awful lot of people that do not want for one reason or another to migrate just for a season.

[Translation]

mandé ces changements. Mais nous voulons savoir pourquoi. Quelle en est la raison? Quel est leur raisonnement? Nous n'avons aucun renseignement, vous voyez.

M. Nousiainen: Cela ne semble pas très logique. Vous savez, nous avons probablement l'un des groupes de travailleurs les plus instruits du monde. Notre économie a évolué au point où il semble nécessaire d'avoir des travailleurs assez bien instruits. Par exemple, je viens tout juste de lire un extrait des recommandations du Conseil économique du Canada à propos des Maritimes; on peut voir que ce qui est vraiment nécessaire dans les provinces de l'Atlantique, ce sont des travailleurs mieux éduqués, une meilleure formation, plus d'instruction et non pas plus de gens peu instruits. A mon avis, cela ne cadre pas. Je me demande pourquoi il en est ainsi. Cela ne semble pas correspondre aux besoins de l'économie. En tout cas, certainement pas selon les renseignements que je possède.

Mme Appolloni: Ne vous y trompez pas, je crois fermement en l'éducation. Si l'on examine la situation avec réalisme, je crois qu'il est malheureux que, dans le passé, des gens qui auraient été excellents dans un travail n'exigeant pas beaucoup d'éducation ont été refusés simplement à cause du système de points. C'est tout ce que j'essaie de vous faire comprendre.

M. Nousiainen: C'est exact.

Mme Appolloni: Autre chose; pour en revenir aux travailleurs de passage, aux travailleurs temporaires, particulièrement dans le sud de l'Ontario, j'aimerais bien savoir quelle solution vous proposez à ce problème. Permettez-moi de citer un autre cas. Malheureusement, le taux de chômage à Toronto est assez élevé, particulièrement parmi les jeunes. J'ai été dans plusieurs centres de main-d'œuvre avec des jeunes gens de ma circonscription en leur disant qu'il y avait un certain nombre d'emplois disponibles dans le sud de l'Ontario, plus particulièrement près de la région fruitière et qu'il leur serait possible d'obtenir un emploi d'été. Personne, absolument personne n'a parlé de salaire ou des autres conditions de travail, mais tous ont dit qu'ils aimeraient travailler dans une ferme. Que faire dans un tel cas? En présumant qu'un grand nombre de résidents canadiens, si je puis dire, ne veulent absolument pas occuper ces emplois dans les fermes, que faire si vous ne voulez pas non plus avoir de travailleurs temporaires?

M. Nousiainen: Franchement, je ne crois pas que vous analysiez la situation correctement. A mon avis, il y a des Canadiens qui veulent travailler dans les fermes; vous avez probablement demandé aux mauvaises personnes. Si nos programmes de main-d'œuvre ou de placement fonctionnaient vraiment bien, il y aurait beaucoup plus de personnes qui...

Mme Appolloni: Mais il faut bien garder à l'esprit ce genre de travail particulier; je parle de la récolte et des autres travaux du genre, qui sont saisonniers.

M. Nousiainen: C'est vrai.

Mme Appolloni: Bien des gens, pour une raison ou pour une autre, ne tiennent pas à se déplacer pour une saison seulement.

[Texte]

Mr. Nousiainen: Oh, yes.**Mrs. Appolloni:** What is the solution in a case like that?**Mr. Nousiainen:** We will find the ones that do not mind working on a seasonal basis; maybe you have not found them.**Mr. Simonds:** Mr. Chairman, if I may, I am sorry Mr. Alexander is not here because he dwelt on this same question to some extent a little earlier.

I would suspect that one of the reasons why many Canadians are not anxious to take this sort of employment has been as a result of the publicity that we have had in the last couple of years over the living and working conditions that are available in these harvesting operations. I would respectfully suggest that perhaps if the living accommodations were even brought up to human standards, if the other conditions of employment were improved and the wages were half decent in these areas, there would be no difficulty in having Canadians take these available jobs. Unfortunately, people are duped into coming here to live in rather squalid conditions, I suppose to some extent because they need the money as do many Canadians, but are lured here with the hope of making the money and not really understanding and realizing the discomforts they are going to have to put up with while they are working. I suggest that this adverse publicity, which I am sure everyone in this room has seen in the last couple of years, is one of the reasons why you cannot get Canadians to take these jobs.

Mrs. Appolloni: Thank you, Madam Chairman.**The Chairman:** Thank you, Mrs. Appolloni. Mr. Caccia.**Mr. Caccia:** Thank you. I have two points and I will try to make them as briefly as I can because I would be grateful for a comment on your part.

The first one has to do with the period of about 10 years and the statistics to which Mr. Lang made brief reference to particularly in connection with the high percentages of professional people coming to Canada in relation to the percentage of people trained here.

It is quite possible, Mr. Lang, that the high percentages are due to the fact that we had in that period of time, along with normal immigration, the movement of refugees coming into Canada. When you have a movement of refugees, if it contains a high percentage of professional people, then you would have also this effect on the total figure in that specific category of refugees and of professionals. This is why I was asking earlier the question as to what the ideal priorities would be in the eyes of the CLC. There are times when the movement of refugees cannot be planned even if you plan until you are blue in the face ahead of time; they just happen and you have to decide whether you accept them or not. And if you accept them then they can bring along certain distortions in the percentages particularly when you make comparisons with categories of immigrants coming in and the same category of people in the country apart from the immigrants. Do you follow me?

[Traduction]

M. Nousiainen: Oh, mais si!**Mme Appolloni:** Quelle solution entrevoyez-vous dans un tel cas?**M. Nousiainen:** Nous trouverons les gens qui veulent bien travailler à des emplois saisonniers; peut-être ne les avez-vous pas trouvés?**M. Simonds:** Monsieur le président, si vous me permettez, je suis désolé que M. Alexander ne soit pas présent car il a discuté de la même question, dans une certaine mesure, il y a quelque temps.

A mon avis, l'une des raisons pour lesquelles beaucoup de Canadiens ne sont pas tellement intéressés à ce genre d'emplois c'est qu'au cours des dernières années, une bien mauvaise publicité a été faite à propos des conditions de vie et de travail prévalant dans ces fermes. Je suis d'avis que, si les conditions de vie étaient humainement acceptables, si les autres conditions de travail étaient améliorées et que les salaires étaient raisonnables dans ces régions, il n'y aurait aucune difficulté à obtenir des Canadiens pour combler ces emplois disponibles. Malheureusement les gens se font avoir quand ils viennent ici pour vivre dans des conditions plutôt mauvaises, attirés qu'ils sont par l'argent, comme bien des Canadiens, je présume. Ils viennent ici dans l'espoir de faire de l'argent et ils ne comprennent pas vraiment tous les inconvénients qu'ils devront endurer au cours de cet emploi. Selon moi, cette publicité négative que tout le monde dans cette salle a entendu au cours des dernières années, j'en suis certain, est l'une des raisons pour lesquelles aucun Canadien n'est intéressé à ces emplois.

Mme Appolloni: Merci, madame la présidente.**Le président:** Merci, madame Appolloni. Monsieur Caccia.**M. Caccia:** Merci, j'ai deux questions et je serai aussi bref que possible car j'aimerais bien avoir quelques commentaires.

Je vais d'abord parler de la période d'une dizaine d'années et des statistiques auxquelles M. Lang a fait brièvement allusion, particulièrement pour ce qui est du nombre assez élevé de gens de profession qui viennent au Canada, par rapport au pourcentage des personnes qui reçoivent une formation ici.

Il est très possible, monsieur Lang, que ces pourcentages élevés soient occasionnés par le fait qu'au cours de cette période, en plus de l'immigration normale, nous avons connu des mouvements de réfugiés arrivant au Canada. Si parmi les réfugiés il y a un nombre élevé de gens de professions, alors cela se reflète dans le chiffre total pour cette catégorie particulière de réfugiés et de travailleurs. C'est pourquoi j'ai demandé tout à l'heure quelles étaient les grandes priorités du CTC. A un certain moment, il est absolument impossible de prévoir les mouvements de réfugiés, même si la planification est faite à l'extrême. Les réfugiés arrivent ici et il faut alors décider de les accepter ou de les refuser. S'ils sont acceptés, cela peut occasionner certaines distortions dans les pourcentages, particulièrement quand on établit la comparaison entre les catégories de gens établis au pays sans tenir compte des immigrants. Vous me suivez?

[Text]

• 1705

Mr. Lang: I follow you.

Mr. Caccia: This may be the answer and this is why I am going back to the question of priorities.

The second point on which I would like your comments has to do again with the question of guidelines for temporary workers. I am raising this not as a criticism, and not because you are at that end of the table and I am here, but looking at each other as part of the same unit with the same objectives and interests in mind. We certainly think the government has a responsibility in developing effective and reasonably well thought out guidelines. It seems to me that you also have a certain responsibility in that field.

I would like to know whether there are limitations in your powers and in your jurisdiction when it comes to instances, one of which is very clear in my mind although it goes back already two years. In the case of Sarnia we had to bring in temporary workers from the United States. I am now working out of my memory. There were about 950 persons, and 450 of them were highly skilled in the job of pipeline welding. There were 100 electricians, and another 100 general welders, and so on.

This was done after extensive consultation with the local unions, not only in Sarnia but way up as far as Toronto. Having exhausted the available labour market, it was necessary then to turn to temporary workers. I happen to remember it clearly because I raised a question in the House on this very subject.

This has puzzled me ever since, whether we have a labour system in this country that is so fragmented that perhaps it does not allow a body such as yours to see to it that an instance like this—it was the case of Syncrude, which was a plan that was not brought about overnight, but came in gradually and was well known ahead of time—whereby, having learned from this experience, whether you also may help in providing certain guidelines in addition to the ones that we are expected, quite rightly, to provide as part of this establishment. Otherwise, even if we do that as well as we can, we will not achieve the desired results because you have local unions in control of the number of apprentices entering the system. You have local unions in control of the number of people being admitted to unions like electricians and plumbers and pipefitters and so on, and who are very much in command, as you said before when you made reference to lawyers and architects and doctors and all these professional people, as to how many are admitted and how many are not. But in so doing, of course, there are certain distortions that take place in the labour market, which then affect also the flow of temporary workers.

I do not know whether I have expressed myself clearly enough to give you some background, but I would really welcome an objective and constructive kind of dialogue with you here today because this is a rather important point.

[Translation]

M. Lang: Je vous suis.

M. Caccia: C'est peut-être là la solution et c'est pourquoi j'en reviens à la question des priorités.

Deuxièmement, j'aimerais avoir votre opinion quant à la question des directives au sujet des travailleurs temporaires, une fois de plus. Si j'en parle, ce n'est pas pour critiquer, ni parce que vous êtes d'un côté de la table et que je suis de l'autre, car je crois que nous faisons tous deux partie d'une même unité et que nous partageons les mêmes intérêts et les mêmes buts. Nous pensons certainement que le gouvernement est responsable de la mise au point de principes directeurs efficaces, raisonnables et bien conçus. Il me semble que vous avez également une certaine responsabilité en ce sens.

J'aimerais savoir si dans certains cas votre autorité et votre juridiction sont limitées; un exemple me vient à l'esprit, quoique cela remonte à deux ans déjà. Dans le cas de Sarnia, nous avons dû importer des travailleurs temporaires des États-Unis. Je fais travailler ma mémoire. Ils étaient environ 950 dont 450 étaient très spécialisés dans la soudure des pipe-lines. Il y avait 100 électriciens et environ 100 soudeurs ordinaires, etc.

Cette décision a été prise après de nombreuses consultations avec les syndicats locaux, non seulement à Sarnia mais plus haut, jusqu'à Toronto. Après avoir épuisé les ressources disponibles sur le marché, il fut nécessaire d'embaucher des travailleurs temporaires. Je m'en souviens bien car à l'époque j'avais posé une question à la Chambre à ce sujet.

Depuis lors, je me suis toujours demandé si notre système de marché du travail est fragmenté à un point tel qu'il soit impossible qu'un organisme tel que le vôtre fasse en sorte que dans un tel cas... c'était l'affaire Syncrude, une entreprise qui n'a pas été créée du jour au lendemain mais qui a plutôt évolué progressivement, le tout étant connu longtemps à l'avance... Après avoir tiré des leçons de cette expérience, vous pourriez peut-être également aider à l'élaboration de certaines directives en plus de celles que nous devons, à raison, établir puisque c'est notre responsabilité. Autrement, même si nous faisons notre travail le mieux possible, nous n'atteindrons pas le but visé car les syndicats locaux contrôlent le nombre d'apprentis acceptés dans le système. Les syndicats contrôlent également le nombre de personnes acceptées au sein des syndicats, telles que les électriciens, les plombiers, les tuyauteurs, etc. Comme vous l'avez dit plus tôt en parlant des avocats, des architectes, des médecins et à toutes les autres professions, les syndicats contrôlent très bien le nombre de travailleurs qui peuvent pratiquer ces métiers. Mais évidemment, pour cette raison, certaines perturbations se produisent dans le marché du travail, ce qui par voie de conséquence, modifie le flot de travailleurs temporaires.

Je ne sais pas si je me suis suffisamment bien exprimé pour que vous puissiez saisir, mais j'apprécierai grandement qu'un dialogue constructif et objectif s'établisse avec vous aujourd'hui car, à mon avis, c'est là une question assez importante.

[Texte]

Mr. Simonds: Madam Chairman, I may answer the first question, which as I understand it was the problem of having a short-term refugee situation which distorts the figures over any given period. You referred to this 10-year period as being one in which we did address ourselves to the refugee problem. I think what we are saying, when comparing the number of immigrants coming into the country in a certain category as opposed to the same percentage in Canada, is that it might be logical to take for example a two-year period where you have a disproportionate number of professional people coming in under the refugee status, and then adjust that percentage downward for the following couple of years so that over the long term you develop a sort of level. So, in times of crisis, when we do go out of our way to assist people in need—and very often the type of people who are refugee status are the people in that category who have precipitated the situation or tried to solve problems in their own country and find themselves refugees. What I am really suggesting is that the government may very well give some thought to adjusting the entrance in that classification downward for a couple of years following the surge during which we address ourselves to a particular refugee problem. Ron, do you want to deal with the other?

• 1710

Mr. Lang: It is interesting that you raise the Sarnia situation because it is not any more than one and a half months ago that I received a complaint from the construction unions in the Windsor-Sarnia area that workers from the United States in skilled trades were being given work visas to come across and work in the area on construction projects when the construction unions had over 500 unemployed in the very trades which were being brought in from the United States. This was no more than one and a half months ago. I have had continual complaints and calls for help from our affiliates in the performing arts unions particularly where work visas are given to actors to come across to do location filming in Canada when we have had our own performing artists unemployed, and available for work in the area.

I have had a number of complaints from our unions who have been on a legal strike where temporary workers were being brought across the border from other countries, such as the U.K., to act as strike breakers.

These are all questions surrounding this category of temporary worker. We have asked, in our brief, this Committee to consider a legislative prohibition particularly in the area of bringing temporary workers in or immigrants of whatever kind in where there is a legal strike in progress. It seems to me that that is in keeping with the stated policy of this government to promote freedom of association under Part V of the Canada Labour Code and the right to free collective bargaining. It seems to me that that kind of a prohibition would be quite consistent with the policy of the government. I put that forward for your consideration.

On the whole area of temporary workers, it seems to me that surely there can be some kind of input into developing guidelines between organized labour in this country and the Depart-

[Traduction]

M. Simonds: Madame la présidente, je pourrais répondre à la première question qui, si j'ai bien compris, avait trait au problème provoqué par les mouvements de réfugiés qui se produisent à l'improviste et qui faussent les chiffres pendant une période de temps donné. Vous avez parlé d'une période de 10 ans pendant laquelle nous nous sommes particulièrement préoccupés de la question des réfugiés. À mon avis, quand nous comparons le nombre d'immigrants de certaines catégories arrivant au pays par rapport au nombre de personnes dans la même catégorie déjà établies au Canada, nous voulons démontrer qu'il serait peut-être logique de prendre comme référence une période de deux ans pendant laquelle un nombre considérable d'intellectuels sont inscrits au Canada à titre de réfugiés, puis d'abaisser ce pourcentage pour les deux années suivantes de sorte qu'au bout d'un certain temps, une sorte d'équilibre s'établirait. Donc, en période de crise, nous faisons des efforts spéciaux pour aider les gens dans le besoin, ce qui est généralement le cas des réfugiés, dont les difficultés se sont aggravées lorsqu'ils ont quitté leurs pays. Le gouvernement pourrait donc fort bien envisager de réduire les conditions d'admission à cette catégorie, pendant quelques années, à la suite des périodes spéciales où se posent les cas de réfugiés. Ron, voudriez-vous répondre à l'autre question?

M. Lang: Il est intéressant que vous ayez mentionné le cas de Sarnia car, il n'y a pas plus d'un mois et demi, j'ai reçu une plainte des syndicats de la construction de la région de Windsor-Sarnia, à l'effet que des ouvriers qualifiés des États-Unis recevaient des visas de travail qui leur permettaient de traverser la frontière et de venir s'embaucher sur des chantiers de construction, alors que les syndicats locaux avaient plus de 500 chômeurs dans ces mêmes professions. En fait, je reçois beaucoup de plaintes et de demandes d'aide de nos affiliés, des associations d'artistes, surtout lorsque des visas sont accordés à des acteurs qui traversent la frontière pour venir s'embaucher sur des films tournés au Canada, alors que nos propres artistes sont en chômage.

J'ai également eu un certain nombre de plaintes émanant de syndicats établissant que des ouvriers temporaires traversaient la frontière, en provenance des États-Unis ou même de Grande-Bretagne, pour briser des grèves légales.

Voilà donc toute une série de questions qui concernent la catégorie des ouvriers temporaires. Dans notre mémoire, nous avons demandé que ce comité étudie une interdiction juridique à l'entrée d'ouvriers temporaires ou d'immigrants, lorsqu'il y a une grève légale qui est en cours. Cela, à mon sens, correspondrait à la politique affirmée par ce gouvernement de promotion de la liberté d'association, conformément à la partie V du code du travail, et du droit à la négociation collective libre. Voilà donc une suggestion que je vous soumets.

Pour l'ensemble du problème des ouvriers temporaires, il me semble qu'il pourrait y avoir une certaine participation des représentants des syndicats, pour l'élaboration des directives.

[Text]

ment of Manpower and Immigration. Surely there can be input on a continuing daily basis, not only on the way the regulations are being applied but on the whole administration of the Immigration Act. I put that forward for your consideration. In order to develop the kind of mechanism which we think would do the job we ask for a continuing input particularly on this question of temporary workers. We think it is necessary but for us to draw a set of guidelines on temporary workers now, we have not done that.

Mr. Caccia: I accept what you are saying, but I am asking whether you could explain to us why, in 1975, it was necessary to bring in 900 skilled people from across the border. It was impossible to find them through the regular channels in the Sarnia area. I accept what you are saying. I find myself in agreement. It makes sense; it is reasonable but I am asking you also . . .

Mr. Lang: On the question of the availability of skilled workers in a particular area, I would suggest to you that the construction trade unions are not completely powerful in the area of the number of apprentices that are going to be entering the profession. If there is a shortage there, I would suggest to you that the employers also hold a great deal of influence in this area because there are many employers who refuse to train apprentices. They would rather have the other employers train apprentices, then once they are trained they can use them. It seems to me that there is a real problem in this area, so I am saying to you that the construction unions are not completely powerful in this area.

• 1715

Mr. Caccia: Mr. Lang, that would be all right if it were not a known fact that at least in Toronto alone there are long waiting lists of people who would like to be admitted into the trades, electricians and plumbers, as well as the other trades. These are people waiting to be admitted into the union, but are not. So there are restrictions imposed at the local jurisdiction by unions that are limiting the number of their members. This became evident when the Sarnia Syncrude requirements for manpower became evident, when up to 450 could not be found for certain trades, and 100 for others and so on, for a total of 900. Now, do you really think that it is then totally the fault of the employers?

Mr. Lang: I did not say that.

Mr. Caccia: Then tell me, how do you assess that situation so we can better understand what happens? This is a session to understand each other, rather than shifting the onus onto someone else.

Mr. Lang: I am not trying to shift at all, but I think you have to relate what I said previously on the question of the labour market and planning for what is needed in the economy, rather than having half of the construction people laid off in the wintertime then not being able to supply the needs when the boom gets going in the summer. It just does not make sense to do these kinds of things. And you are not going to get

[Translation]

Cette participation pourrait être quotidienne et s'appliquer non seulement à l'étude de l'application des règlements, mais également à l'ensemble de l'administration de la Loi sur l'immigration. C'est une seconde proposition que nous voulons vous faire. Pour atteindre les objectifs qui nous paraissent raisonnables, nous demandons la possibilité de participer, sur une base permanente, à la solution de cette question des ouvriers temporaires. Voilà ce qui nous paraît nécessaire mais je dois vous dire que nous n'avons pas de recommandations détaillées à vous faire pour l'instant.

M. Caccia: Je comprends bien votre point de vue et je voudrais vous demander si vous pouvez nous expliquer pourquoi, en 1975, il a été nécessaire d'aller chercher outre-frontière 900 ouvriers qualifiés. Était-il impossible de les trouver dans la région de Sarnia, pour les méthodes normales de recrutement? Cela me paraît surprenant. Je dois dire que je suis d'accord avec ce que vous dites, qui me paraît raisonnable, mais vous demandez également . . .

M. Lang: Pour répondre à cette question des ouvriers qualifiés, dans un secteur particulier, je pourrais vous dire que les syndicats de la construction ne sont pas très puissants en ce qui concerne le nombre d'apprentis qui entreront dans la profession. En effet, les employeurs peuvent exercer une influence considérable dans ce domaine, car beaucoup d'entre eux refusent de former des apprentis. Ils préfèrent évidemment que ce soit les autres employeurs qui assurent la formation, pour ne recruter que des ouvriers qualifiés. Ceci me paraît être un problème sérieux, qui ne relève pas uniquement des syndicats.

M. Caccia: Cette remarque serait acceptable, monsieur Lang, s'il n'était pas clairement établi que dans la région de Toronto, tout au moins, existent de longues listes d'attente de gens qui voudraient être admis dans certains métiers, tels que ceux d'électriciens et de plombiers. Ce sont des gens qui ne sont pas admis dans le syndicat. Il est donc bien évident que les syndicats eux-mêmes imposent des restrictions, limitant le nombre de leurs membres, ce qui est manifeste dans le cas de la société Syncrude, à Sarnia, qui n'a pas réussi à trouver jusqu'à 900 ouvriers, pour certaines catégories de métiers. Croyez-vous vraiment que cela ait été uniquement la faute de l'employeur?

M. Lang: Ce n'est pas ce que j'ai dit.

M. Caccia: Dites-moi donc ce que vous pensez de cette situation, afin que je comprenne votre point de vue. En effet, nous sommes ici pour nous comprendre et non pas pour rejeter la responsabilité sur les autres.

M. Lang: Ce n'est pas du tout ce que j'ai voulu faire mais je crois qu'il faut rattacher ce que j'ai dit tout à l'heure à la question du marché du travail et de la planification selon les besoins de l'économie, ce qui éviterait peut-être de mettre la moitié de la main-d'œuvre à pied, en hiver, sans pouvoir faire face aux périodes actives de l'été, ce qui n'a aucun sens. Le problème des syndicats est qu'ils se demandent pourquoi

[Texte]

around the problem because the construction unions are going to say, yes, why train all these people if they are going to be laid off in the wintertime. It just does not make sense. And it does not make sense from the employers' viewpoint either, to make the kind of expenditure that is needed.

Mr. Caccia: Excuse me. Syncrude is still going on today; it started two years ago. It is a long-range project that was announced so many years before. So it was announced many years before; it started in 1975 and it is an ongoing project, not something that was a short-term idea or something that is not functioning.

Mr. Simonds: For years we have been facing a bust-and-boom approach to manpower planning and the whole economy. You cannot expect people who face occasional unemployment to involve themselves in a program to train more and more people so they in turn can join the unemployed ranks. At the moment I think we probably have the most highly educated unemployed work force in the world. What we are talking about goes back to what Ron says: if you can have a sensible approach to not only the planning of the manpower disbursement but also the whole question of investment as well.

There is a possibility that maybe this is not the time we should be building Syncrude. I am not an expert in that field and I do not know. But what has happened here is that you get periodic investment where you have, for example, the James Bay Project going, you had the Olympic thing going and you have Syncrude going and all at once you have a tremendous amount of available money going into three projects. I admit I am not an expert in this field, but it seems to me that there might be some legitimacy for suggesting that maybe the James Bay Project should have been built over one 10-year period, the Olympic thing done in another 5- or 10-year period and Syncrude built in another period so you do not have all this up-and-down business that we have now had for so many years.

Mr. Nousiainen: That is particularly true in the construction industry, this boom-and-bust business. To again quote a totally non-radical source on this, the Economic Council of Canada put out a study called Construction Instability, or something to that effect. They pointed out that there tends to be a bunching of major projects, which creates an enormous demand on labour at one point. Then they all die at the same time, too, which creates massive unemployment. They make the very sensible suggestion: why not stagger these? Why do you not take a look at the long-term construction needs in Canada and have the Government of Canada, through various means, stagger some of these construction projects so there can be a stability of employment for everybody?

Mr. Caccia: That is very nice to say. But do you think we live in a system, and would you even want to live in a system where we could tell the mayor of Montreal not to build at a certain time in history, or tell the premier of a province not to go ahead with a hydro project or tell the Sarnia counterparts not to proceed?

[Traduction]

former tous ces gens s'ils vont être mis à pied pendant tout l'hiver. De même, cela n'a aucun sens pour les employeurs, qui ne veulent pas investir en conséquence.

M. Caccia: Veuillez m'excuser mais Syncrude a été lancé il y a deux ans et est toujours en activité. Il s'agit d'une entreprise à très long terme, annoncée il y a de nombreuses années. Ce n'était donc pas un projet pour lequel on n'aurait pas pu se préparer.

M. Simonds: Mais nous faisons face depuis des années à cette évolution en dents de scie de la demande en main-d'œuvre. Vous ne pouvez quand même pas demander à des gens qui savent qu'ils auront à faire face à du chômage occasionnel de se lancer dans des programmes de formation effrénés. Actuellement, j'estime que nous avons certainement les chômeurs les plus instruits du monde. Cela nous ramène donc à ce que disait Ron, à savoir qu'il faut tenir compte non seulement de la planification des besoins en main-d'œuvre mais également des investissements nécessaires dans ce domaine.

Peut-être n'aurions pas dû commencer la construction de Syncrude? Je ne suis pas un expert en la matière et je n'en sais rien. Cependant, ce que nous constatons c'est qu'il y a des investissements périodiques, dans des projets comme ceux de la Baie James où les Jeux Olympiques, puis maintenant de Syncrude, qui exigent de l'investissement absolument considérable. Peut-être aurait-il été légitime de prévoir l'aménagement de la Baie James sur une période de dix ans, des constructions olympiques sur une autre période de cinq ou dix ans et de Syncrude encore après, ce qui entraînerait une certaine stabilisation de la demande.

M. Nousiainen: Ce phénomène de périodes en dents de scie est particulièrement vrai dans l'industrie du bâtiment. Je vous citerai encore une fois un organisme certainement très raisonnable, c'est-à-dire le conseil économique du Canada, qui a publié une étude intitulée «L'instabilité dans l'industrie de la construction» ou quelque chose de ce genre. Le conseil y montre qu'il y a généralement des programmes de travaux très importants, lancés en même temps, ce qui crée une demande considérable de main-d'œuvre. Puis, lorsqu'ils arrivent à terme, on assiste à des périodes de chômage aussi considérables. Faisant cette constatation, le conseil se demande pourquoi il ne serait pas possible de mieux les répartir dans le temps, en fonction des besoins à long terme du Canada et en ayant recours à l'intervention du gouvernement, si c'est nécessaire.

M. Caccia: C'est sans doute facile à dire mais accepteriez-vous de vivre dans un système dans lequel nous pourrions dire au maire de Montréal de ne pas construire le stade olympique, ou au premier ministre d'une province de ne pas aménager une centrale hydro-électrique ou d'interdire la construction des bâtiments de Syncrude à Sarnia?

[Text]

• 1720

Mr. Simonds: Maybe it is time we did.

The Chairman: Could we just let the member finish, please.

Mr. Caccia: ... jurisdictions when we all know how they are governed.

Can you, within the Canadian framework, imagine any level of government stopping a man from competing in an international event or a premier from going ahead with a major hydro development? I agree that in theory this should be the ideal we should be striving for, but in practice that just does not happen any more.

The Chairman: Thank you, Mr. Caccia. Mr. Johnston.

Mr. Johnston: Thank you, Madam Chairman. I had a question from page 17 of the brief. After listening to the earlier discussion, it gives even more urgency, I think, to the question. There you say that you hope the clause that says,

prescribing a system of priorities for the processing of applications made by immigrants;

will receive close attention, and you quote Objective 3(f) which would:

... ensure that any person who seeks admission to Canada on either a permanent or temporary basis is subject to standards of admission that do not discriminate on grounds of race, national or ethnic origin, colour, religion or sex;

I do not think anybody would complain about that at all. But I can never see, and one hears this increasingly, why it should follow, then, on top of page 18, that anyone should argue:

The influence of geographic location of immigration offices in developing countries in particular will have to be assessed, to determine whether the current system is fair.

We have just been listening to several interesting discussions that inquired about the fairness of a lot of things in terms of job availability and so on in Canada at the present time. But just what would be a fair system of locating immigration offices? What would the Canadian Labour Congress regard as a fair system?

Mr. Nousiainen: I am referring to your own Committee's report. This is the report to Parliament by the Special Joint Committee on Immigration Policy. They said exactly what we say here. I cannot remember whether they made a number of recommendations. They recognized that defect, that discrimination can exist due to the location of immigration offices, and they said you should do something about it. I cannot find it in there ...

Mr. Johnston: I know it is in there. I am just surprised that the Canadian Labour Congress should pick it up. The whole thinking is so fallacious.

What happens, it seems to me, here, is that the active verb "seeks", which used to be the role of the would-be immigrant,

[Translation]

M. Simonds: Il serait peut-être temps de le faire.

Le président: Laissons donc le député terminer sa question, je vous en prie.

M. Caccia: ... juridictions dont nous connaissons les ramifications.

Etant donné notre système politique, pouvez-vous imaginer un gouvernement quelconque empêchant un premier ministre d'aménager une centrale hydro-électrique ou à un athlète de participer à une compétition internationale? Certes, je reconnais que ce pourrait être là un objectif idéal, sur le plan théorique, mais il est tout à fait irréaliste sur le plan pratique.

Le président: Merci, monsieur Caccia. Monsieur Johnston.

M. Johnston: Merci, madame la présidente. Je voudrais poser une question au sujet de certaines remarques figurant à la page 17 du mémoire, qui me paraissent encore plus urgentes après la discussion que je viens d'entendre. En effet, vous dites que vous espérez que l'article dans lequel on parle de

... prescrire un système de priorités pour le traitement des demandes présentées par les immigrants ...

Fera l'objet d'une plus grande attention. Ensuite vous citez un objectif, numéro 3(s) qui permettrait:

... d'assurer que toutes personnes demandant à être admises au Canada, sur une base temporaire ou permanente, soient sujettes à des normes d'admission ne faisant aucune discrimination sur la base de la race, de l'origine nationale ou ethnique, de la couleur, de la religion ou du sexe.

Je crois que tout le monde sera d'accord avec ce genre de chose. Cependant, je ne comprends pas du tout pourquoi vous continuez, en haut de la page 18, par ces mots:

L'influence de la localisation géographique des bureaux de l'Immigration dans les pays en voie de développement, en particulier, devrait être évaluée afin de déterminer si le système actuel est juste.

Nous avons entendu des discussions assez nombreuses portant sur la justesse de beaucoup de choses, en matière d'immigration ou d'emplois, mais je me demande bien ce que pourrait être un système juste de localisation des bureaux de l'Immigration.

M. Nousiainen: Cette citation fait référence au rapport de votre propre comité, dans lequel se trouvait cette phrase précise. Je ne me souviens plus des recommandations qui allaient avec mais je suis certain que votre comité avait signalé qu'il peut y avoir une discrimination suscitée par la localisation des bureaux de l'Immigration. Pour l'instant, je ne trouve pas les solutions qui étaient proposées mais ...

M. Johnston: Je sais que ça se trouve dans le texte, mais je suis surpris que le Congrès canadien du travail reprenne la même formule, qui me paraît basée sur une réflexion erronée.

En fait, j'ai l'impression qu'on essaie de remplacer l'action volontaire de l'immigrant par une activité de recherche du

[Texte]

is now transferred to the Department of Immigration, the seeking. I never quite know why it should be the onus of the department to go out and seek. Originally, the person who wanted to come to Canada, if he wanted to badly enough, would find some spot in the world from where he could make his application. I just find it very strange, given all the difficulties that lie in the way of accepting and adjusting immigrants to all the rest of this complex and contrary society that we have.

An onus now is being subtly placed and being repeated. It is bad enough having it there. It is being repeated now in your brief, you just pick it up because it sounds so good. But I still do not know what you would regard as a fair system of locating immigration offices.

Mr. Lang: Surely it is not enough for the legislation to say that we shall not discriminate on the basis of race, sex, colour or whatever, if in fact the geographic location of immigration offices is centered in western Europe and not adequately distributed around the world in those areas where we do have black and yellow races. Surely you are not suggesting that it is feasible for someone from Thailand to have to go to England to make an application to come to this country. Surely it is not asking too much for immigration offices to be located around the world so that they will give the expression to the legislation, both in spirit and intent, that we do not discriminate on this basis. Surely, if I wanted to emigrate to the United Kingdom I would not have to go down to the U.K. office in the United States, in Washington, to make out an application. Surely, the U.K. would have an immigration office here, an embassy here.

• 1725

The Chairman: I think Mr. Simonds wants to add something.

Mr. Simonds: Mr. Lang has quite adequately made the point I was going to raise.

The Chairman: Thank you.

Mr. Johnston: I think he has missed the point.

Mr. Simonds: In that case, I will repeat what I was going to say, with your permission, Madam Chairman.

As Ron says, if the Canadian government did not have any facility in the Caribbean for an immigrant to make an application, it would not be unlikely that someone might suspect that perhaps Canada did not want any caribbeans to come to Canada, if we did not have any facility in Latin America, one might suspect that we do not want any Latinos in Canada either. As Ron very clearly pointed out, to expect someone in the Caribbean to have to fly to Venezuela, for example, to make an application to come here, is certainly giving the impression that we do not want those people in this country.

Mr. Johnston: No, no. This is so glib and so facile, it is downright mischievous as to the role of the Canadian immigration office service. The people who come to Canada now from Great Britain will originate from anywhere in the world.

[Traduction]

ministère de l'Immigration lui-même. Je ne vois pas pourquoi il reviendrait au ministère d'aller rechercher des immigrants. Dans le temps, si une personne tenait vraiment à venir au Canada, elle pouvait se débrouiller pour trouver quelque part un bureau où elle pouvait présenter sa demande. Etant donné toutes les difficultés auxquelles nous faisons face, pour accepter des immigrants et leur permettre de s'ajuster à notre société très complexe, je ne comprends pas du tout que l'on fasse ce type de recommandation.

Je comprends encore moins que vous repreniez la même remarque et vous ne m'avez toujours pas expliqué ce que serait, selon vous, un système juste de localisation des bureaux de l'Immigration.

M. Lang: Mais il ne suffit quand même pas que la loi dise qu'il n'y aura pas de discrimination fondée sur la race, le sexe, la couleur, etc., si, en fait, sur un plan pratique, tous les bureaux de l'Immigration sont localisés en Europe occidentale et qu'il n'y en a pas du tout dans les pays de race noire ou jaune. Vous n'allez quand même pas me dire qu'il est raisonnable d'attendre d'un citoyen thaïlandais qu'il aille présenter sa demande en Angleterre pour émigrer au Canada? Je ne vois pas ce qu'il y a d'inimaginable de demander que les bureaux de l'Immigration soient répartis dans le monde en fonction des objectifs de la loi, pour éviter toute discrimination. Si je voulais émigrer au Royaume-Uni, je n'aurais pas à me rendre à Washington pour présenter une demande au bureau américain de l'immigration. Il me semble que le Royaume-Uni devrait avoir un bureau de l'immigration ici même, dans son ambassade.

Le président: Je crois que M. Simonds voudrait ajouter quelque chose.

M. Simonds: M. Lang vient d'expliquer très clairement ce que je voulais dire.

Le président: Merci.

M. Johnston: Je crois qu'il est complètement passé à côté du problème.

M. Simonds: Dans ce cas, si vous me le permettez, madame la présidente, je ferai quand même ma remarque.

Si le gouvernement canadien n'avait pas de bureau de l'immigration dans les Caraïbes, on pourrait fort bien en conclure que le Canada ne tient pas du tout à avoir chez lui de citoyens de cette région. De même, s'il n'avait pas de bureau en Amérique latine ou ailleurs. Il me paraît donc tout à fait normal de s'attendre à ce que les citoyens des Caraïbes n'aient pas à prendre l'avion jusqu'au Venezuela, par exemple, pour présenter une demande d'immigration à l'un de nos bureaux.

M. Johnston: Il s'agit là de remarques dénuées de tout fondement et qui constituent une critique malicieuse à l'égard des services de l'immigration. En effet, les gens qui viennent au Canada, aujourd'hui, de Grande-Bretagne, émanent de prati-

[Text]

The statistics in terms of immigration that seems to originate from the British Isles are just highly fallacious at the present time, because those offices serve a good part of the world, the offices we have in the United Kingdom, for example. One would trust that it was being upheld by the immigration offices that they are not discriminating on the grounds of race, ethnic origin, colour, religion or sex, and that is why we have a marvellous variety of people now coming from the offices in Europe and in the United Kingdom. The suggestion that those offices are dealing only with white Anglo-Saxon Protestants is ludicrously out of date.

If we carry this, would you insist that we open an office in Afghanistan, in Tibet, in Outer Mongolia or Inner Mongolia, to be fair? Or Thailand, for we are not getting many immigrants from Thailand? Or Ethiopia? I imagine any attempt at the moment to place a Canadian office in Ethiopia would be thrown out by the group that is running the country. Would you consider a system unfair and discriminatory unless it opened offices in those places?

Mr. Simonds: First, your reference to the U.K.: I think you will find that the vast majority of immigrants who come *via* the U.K. are from Commonwealth countries. There are a lot of other countries on the globe besides Commonwealth countries. I do not think we are suggesting that you have to open offices in every remote corner of the world, we are simply, I think, trying to suggest here that they should be in the major areas to ensure that you are not accused of discriminating because of the lack of opportunity for people in various parts of the world.

Mr. Johnston: I still find it a strange reversal of the seeking admission. I cannot follow the logic that insists that to make that valid, the onus then is on the department to seek out . . .

Mr. Simonds: It is, I suppose, reminiscent of the old expression that both the rich and poor are in a position to starve—if they wish.

Mr. Johnston: There is just a bit of kung fu, I suppose, maybe in that.

The Chairman: Are there any further questions?

In that case, may I thank the Canadian Labour Congress for both preparing the brief and for being with us this afternoon.

The meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

quement tous les pays du monde. Les statistiques d'immigrants émanants des îles britanniques sont donc fallacieuses car les bureaux de cette région du monde desservent des citoyens venant de beaucoup d'autres pays. Il me paraît évident que ces bureaux ne font donc aucune discrimination fondée sur la race, l'origine ethnique, la couleur, la région ou sexe, ce qui est la raison pour laquelle nous avons une aussi merveilleuse variété de gens, venant de nos bureaux d'Europe et du Royaume-Uni. Vouloir faire croire que ces bureaux ne s'occupent que de protestants anglo-saxons blancs est tout à fait ridicule.

Pour poursuivre votre raisonnement, voudriez-vous que nous ouvriions un bureau en Afghanistan, au Tibet, en Mongolie extérieure, en Thaïlande, en Éthiopie ou en Patagonie? En fait, je suis convaincu que si nous voulions créer un bureau en Éthiopie nous serions mis dehors. Croyez-vous qu'un système qui ne permet pas de créer de bureau dans tous ces pays soit injuste et discriminatoire?

M. Simonds: Tout d'abord, au sujet de l'immigration provenant du Royaume-Uni, je crois qu'il serait facile de constater que la grande majorité de ces immigrants viennent des pays du Commonwealth. Il y a cependant beaucoup d'autres pays qui ne font pas partie du Commonwealth. Certes, nous ne voulons pas que notre pays ouvre des bureaux de l'immigration dans les coins les plus reculés du monde mais nous demandons simplement qu'il y en ait dans les zones principales, afin qu'il n'y ait pas de discrimination indirecte, du fait d'un manque de possibilité pour les citoyens de ces régions.

M. Johnston: J'estime toujours que c'est un renversement des priorités, car je n'estime pas qu'il revienne au ministère d'avoir à entreprendre des actions positives de recherche . . .

M. Simonds: Cela me rappelle l'ancien dicton voulant qu'à la fois les riches et les pauvres risquaient de mourir de faim, s'ils le voulaient.

M. Johnston: Tout cela, c'est une histoire de kung fu.

Le président: Y a-t-il d'autres questions?

Je remercie les témoins du Congrès canadien du travail, pour leur mémoire et les réponses qu'ils nous ont données.

La séance est levée.

APPENDIX "LMI-31"

SUBMISSION
BY THE
CANADIAN LABOUR CONGRESS
TO THE
STANDING COMMITTEE
ON
LABOUR, MANPOWER AND IMMIGRATION

BILL C-24
"AN ACT RESPECTING IMMIGRATION TO
CANADA"

June 15, 1977

Ottawa, Ontario

TABLE OF CONTENTS

I Canadian Immigration Policy
II Admissions to Canada
III Exclusion and Removal
IV Refugee Status
V Appeals by Sponsors
VI General
VII Regulations

APPENDICE «LMI-31»

MÉMOIRE
SOUMIS PAR LE
CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA
AU
COMITÉ PERMANENT
DU
TRAVAIL, DE LA MAIN-D'ŒUVRE ET DE
L'IMMIGRATION
SUR LE BILL C-24,
«LOI CONCERNANT L'IMMIGRATION AU CANADA»

15 juin 1977

Ottawa (Ontario)

TABLE DES MATIÈRES

I Politique canadienne d'immigration
II Admission au Canada
III Exclusion et renvoi
IV Statut de réfugié
V Appels interjetés par les répondants
VI Dispositions générales
VII Règlements

The Canadian Labour Congress welcomes this opportunity to present its views to the Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration on Bill C-24, "An Act respecting immigration to Canada". This Bill is the culmination of an extensive process of debate and discussion (in which our organization participated, along with many others) and we are pleased that concrete results have finally been achieved as set out in the Bill. Our comments are as follows:

Part I—Canadian Immigration Policy

We agree that it is important to state the "objectives" which Canadian immigration policy should serve and certainly these objectives, as enumerated in Part I of the Bill meet with our approval. In particular, we are happy to see that the government of Canada has officially pledged itself to an immigration policy which is non-discriminatory on grounds of race, national or ethnic origin, colour or religion; which recognizes the bilingual and federal nature of Canada; and which furthermore recognizes the importance of family reunification. We are also pleased that this legislation states unequivocally that Canada will in the future do its utmost to fulfil its international legal obligations with respect to refugees and will furthermore act in a humane way in respect to displaced and persecuted persons.

These are excellent objectives, and so are many of the others, in the Bill. Let us hope that they do not turn into empty platitudes however, since it is not an overly difficult task to subvert the aims of virtually any piece of legislation through mean-spirited regulations or administrative manipulation. This is particularly the case for legislation such as the Immigration Bill which leaves a great deal of discretion in the hands of those who write the regulations and subsequently, those who administer them.

Part 1—Section 7 states:

"The Minister, after consultation with the provinces concerning regional demographic needs and labour market considerations and after consultation with such other persons, organizations and institutions as he deems appropriate, shall announce annually the number of immigrants that the Government of Canada deems it appropriate to admit during any specified period of time".

We take this section to mean that the Government has committed itself to a planned approach to immigration, which means that admission will be carefully geared to the state of the Canadian economy. If this is so, we welcome it particularly since the Congress has for many years advocated the position that decisions regarding levels of immigration can only be taken into the context of overall national economic planning, with particular emphasis being placed upon the "absorptive capacity" of the economy. By the same token we now expect that the current practice of developing immigration policy with only short-term expedients in mind will come to an end, thus removing once and for all any pretense which would seek to blame the immigrant for our current economic and social difficulties.

Le Congrès du travail du Canada est heureux de pouvoir présenter ses points de vue au Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration sur le bill C-24, «Loi concernant l'immigration au Canada». Le projet de loi est l'aboutissement d'une longue procédure de débats et de discussions (auxquels notre organisation a participé avec de nombreuses autres), et nous nous réjouissons de voir que des résultats concrets ont finalement été atteints, comme en atteste ce projet de loi. Nos remarques sont les suivantes:

Partie I—Politique d'immigration

Nous reconnaissons qu'il est important d'indiquer les «objectifs» que devrait atteindre la politique canadienne d'immigration, et nous approuvons manifestement les objectifs qui sont énumérés dans la partie I du projet de loi. En particulier, nous sommes heureux de constater que le gouvernement du Canada s'est officiellement engagé dans une politique d'immigration non discriminatoire en raison de la race, de l'origine nationale ou ethnique, de la couleur ou de la religion; que cette politique reconnaisse les caractères bilingue et fédéral du Canada; et qu'en outre, elle reconnaisse l'importance du regroupement des familles. Nous nous félicitons également de ce que cette loi indique sans équivoque que le Canada fera à l'avenir tout ce qui est en son pouvoir pour remplir ses obligations légales sur le plan international en ce qui concerne les réfugiés, et qu'il maintiendra sa traditionnelle attitude humanitaire à l'égard des personnes déplacées ou persécutées.

Ces objectifs, ainsi que de nombreux autres du projet de loi, sont excellents. Espérons cependant qu'ils ne se transformeront pas en banalités vides de sens, car il n'est pas difficile de faire dévier les objectifs d'une loi au moyen d'une manipulation administrative ou de mauvais règlements. C'est particulièrement le cas pour un projet de loi comme celui sur l'immigration, qui laisse un pouvoir discrétionnaire important entre les mains de ceux qui établissent les règlements et, par la suite, de ceux qui les appliquent.

Partie I—L'article 7 est ainsi libellé:

Le Ministre, après avoir consulté les provinces sur l'aspect régional des besoins démographiques et de la situation du marché du travail, ainsi que toutes autres personnes, organisations et institutions qu'il juge appropriées, indique annuellement le nombre d'immigrants que le gouvernement canadien juge opportun d'admettre durant une période déterminée.

Il nous semble que cette article indique que le gouvernement s'est engagé dans une attitude planifiée vis-à-vis de l'immigration, ce qui signifie que les admissions au Canada dépendront étroitement de l'état de l'économie canadienne. S'il en est ainsi, nous nous en réjouissons particulièrement, étant donné que depuis des années, le Congrès a recommandé que les décisions concernant les niveaux d'immigration ne soient prises qu'en fonction du contexte de la planification générale de l'économie nationale, et en accordant une importance particulière à la «capacité d'absorption» de l'économie. Parallèlement à cela, nous espérons maintenant que l'attitude actuelle qui consiste à décider de la politique d'immigration en ne tenant compte que d'expédients à court terme sera abandonnée, ce qui supprimera définitivement toute possibilité de tenir les immi-

The commitment to consultations with "organizations and institutions" is also an important one. Again, the Congress has consistently held that sensible immigration policies can only be arrived at through a regular process of consultation with the knowledgeable groups in society. For these consultations to be meaningful however the government must be prepared to discuss immigration in the widest possible context, which means that alternate economic and social development strategies will get as full a hearing as will economic strategies currently being followed by the government.

Part II—Admissions to Canada

Section 10, in part, states:

"Except in such cases as are prescribed, every person who seeks entry for the purpose of (c) engaging in employment shall make an application to a visa officer for and obtain authorization to enter Canada for such purpose before he appears at a port of entry".

This section allows "temporary workers" to come to Canada provided that such persons obtain visas prior to arriving at a particular port of entry.

There is nothing in this section of the Bill which gives detailed information on how temporary workers are to be selected. This is a major weakness since the Congress has consistently held the position that temporary workers cannot be used to undercut the position of Canadian workers nor should workers from other countries be expected to fill jobs which are unsuitable for Canadians.

We need to know much more about the kinds of guidelines which will be used in assessing the need for and the needs of temporary workers. We assume that such guidelines are currently being developed, and if so, these need as full a discussion as the criteria being established to govern the movement of immigrants.

Section 14 (1) states:

"Where an immigration officer is satisfied that a person examined by him

- (a) has a right to come into Canada
- (b) is a person in possession of a subsisting permit, or
- (c) is a person against whom a removal order has been made or to whom a departure notice has been issued who has been removed from or otherwise left Canada but has not been granted lawful permission to be in any other country,

he shall allow such person to come into Canada".

This section seems straightforward in that all persons who can establish a right to come to Canada shall be allowed entry.

Subsections 14(2)(a), (b) and (3) however seem to contradict this position.

14(2) states:

grants responsables de nos difficultés économiques et sociales actuelles.

Le fait que le gouvernement s'engage à consulter des «organisations et institutions» est également important. Le Congrès a toujours estimé qu'on ne pouvait parvenir à une juste politique d'immigration que grâce à un processus régulier de consultation avec les groupes sociaux bien informés. Cependant, pour que ces consultations soient fructueuses, le gouvernement doit être disposé à discuter de l'immigration dans un contexte aussi large que possible, ce qui signifie que les possibilités de changement dans la politique économique et sociale devront recevoir une attention aussi complète que la politique économique menée actuellement par le gouvernement.

Partie II—Admission au Canada

L'Article 10 stipule notamment que:

«Sous réserve des dispositions réglementaires, toute personne désireuse de séjourner au Canada aux fins c) de prendre un emploi, doit faire une demande à un agent des visas et obtenir l'autorisation nécessaire avant de se présenter à un point d'entrée.»

Cet article autorise «les travailleurs temporaires» à venir au Canada pourvu qu'ils obtiennent un visa avant de se présenter à un point d'entrée.

Cet article du projet de loi ne donne aucun renseignement détaillé sur la façon dont les travailleurs temporaires seraient sélectionnés. C'est là une lacune grave; le Congrès a constamment affirmé que les travailleurs temporaires ne doivent pas être utilisés pour supprimer des emplois aux travailleurs canadiens, et que les travailleurs étrangers ne doivent pas s'attendre à obtenir des emplois qui conviendraient à des Canadiens.

Nous avons besoin de connaître de façon beaucoup plus détaillée les lignes directrices qui serviront à évaluer le besoin en travailleurs temporaires ainsi que les besoins de ces travailleurs temporaires. Nous supposons que ces lignes directrices sont en cours d'élaboration, et si c'est le cas, il faudrait les soumettre à des discussions, au même titre que les critères que l'on élabore actuellement pour régir le mouvement des immigrants.

Le paragraphe 14(1) et ainsi libellé:

«L'agent d'immigration doit autoriser à entrer au Canada une personne qu'il a examinée lorsqu'il constate qu'elle

- a) a le droit d'entrer au Canada;
- b) est en possession d'un permis en cours de validité; ou
- c) a quitté le Canada après avoir fait l'objet d'une ordonnance de renvoi ou d'un avis d'interdiction de séjour, mais n'a pas obtenu l'autorisation de séjourner dans un autre pays.»

Cet article semble très direct dans la mesure où toutes les personnes qui peuvent faire valoir un droit d'entrée au Canada sont admises.

Les paragraphes 14(2) (a) et (3) semblent toutefois contredire cette disposition.

L'article 14(2) stipule:

"Where an immigration officer is satisfied that it would not be contrary to this Act or the regulations to grant admission to a person examined by him, he may:

(a) grant admission to such person and impose terms and conditions of a prescribed nature; or

(b) in the case of an immigrant, authorize such immigrant to come into Canada on condition that he present himself for further examination by an immigration officer within such time and at such place as the immigration officer who examined him may direct.

14(3) states:

"Where an immigration officer is satisfied that it would not be contrary to this Act or the regulations to grant landing to an immigrant who has been authorized pursuant to paragraph 14(2)(b), 23(1)(b) or 32(3)(b) to come into Canada, he may, after such further examination as he deems necessary, grant landing to such person and impose terms and conditions of a prescribed nature".

Under the foregoing sections the immigration officer could presumably *decline* to grant admission even though the person has satisfied the officer—that it would not be contrary to this Act or the regulations to grant admission—. We do not understand the need for this type of discretion.

A better way of wording these sections would be to state that provided an immigration officer is satisfied that it would not be contrary to this Act or regulations to grant admission, he *shall* grant such admission and *may* impose terms and conditions of a prescribed nature.

With respect to the foregoing "terms and conditions" it is desirable that these be as clearly defined as possible. It would be a serious mistake to grant an immigration officer a measure of discretion in imposing terms and conditions because of the potential abuses which could occur. The only way to avoid this problem is to limit the kinds of terms and conditions which may be imposed and these in turn should be spelled out in the legislation.

Exclusion and Removal

Section 27 poses a number of dangers to permanent residents in Canada due to the generality of wording as this applies to inadmissible classes. (Immigrants face equally stiff criteria under Section 19). Under this Section (27) a permanent resident is subject to removal on a number of grounds of which the most dangerous are the following:

(27) (19) (1) (d)

"persons who there are reasonable grounds to believe are likely to engage in criminal activity"

How one determines fairly whether a permanent resident is "likely to engage in criminal activity" is beyond our comprehension. According to the explanatory notes given in the office consolidation to the Bill such persons need never have been convicted of any offence and it is thus obvious that the potential for harassment of permanent residents becomes virtually limitless. This section should be deleted.

«L'agent d'immigration qui constate que l'admission d'une personne qu'il a examinée ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements, peut:

a) lui accorder l'admission et fixer des conditions prévues au règlement; ou

b) L'autoriser, s'il s'agit d'un immigrant, à entrer au Canada à condition qu'elle se présente pour un examen complémentaire, devant un agent d'immigration dans le délai et ou lieu qu'il peut ordonner.

L'Article 14(3) stipule:

Au cas où un agent d'immigration constate que l'établissement au Canada d'un immigrant autorisé à y entrer en vertu des alinéas 14b), 23(1)b) ou 32(3)b), ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements, il peut, après tout examen complémentaire qu'il juge nécessaire, lui accorder le droit d'établissement et fixer des conditions prévues aux règlements.

Conformément aux articles susmentionnés, l'agent d'immigration peut refuser l'admission au Canada même si la personne lui a prouvé que son admission «ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements...» nous ne voyons pas l'utilité de ce genre de discrétion.

Il serait préférable de libeller ces articles en précisant que dans la mesure où l'agent d'immigration est assuré que l'admission d'une personne ne contreviendrait ni à la loi ni aux règlements, il devra accorder l'admission et pourra fixer des conditions prévues aux règlements.

En ce qui concerne l'emploi du terme «conditions» il conviendrait que ces dernières soient définies aussi précisément que possible. En effet il serait gros de conséquence d'accorder à un agent d'immigration un certain pouvoir discrétionnaire dans l'imposition de conditions vu les abus possibles qui pourraient en résulter. La seule façon d'éviter ce problème consisterait à restreindre le genre de conditions susceptibles d'être imposées et, en outre, ces demandes devraient être définies clairement dans la loi.

Exclusion et renvoi

L'article 27 énumère un ensemble de risques que courent les résidents permanents au Canada eu égard au caractère général du libellé de l'article portant sur les catégories inadmissibles. (Les immigrants doivent également faire face à des critères aussi stricts en vertu de l'article 19). En vertu de l'article 27, un résident permanent peut être renvoyé pour un certain nombre de raisons parmi lesquelles les plus dangereuses sont les suivantes:

27 (19) (1) d)

«les personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles de se livrer à des activités criminelles»

Nous comprenons bien comment il est possible de déterminer valablement pourquoi «on a de bonnes raisons de croire qu'une personne est susceptible de se livrer à des activités criminelles». Selon la note explicative donnée par la codification du bureau à propos du projet de loi, il n'est pas besoin que ces personnes aient été reconnues coupables d'une infraction, et il est donc manifeste que les possibilités de harcèlement à l'endroit des

(27) 19 (1) (g)

"Persons who there are reasonable grounds to believe are likely to engage in acts of violence that would or might endanger the lives or safety of persons in Canada or are members of or associated with an organization that is likely to engage in such acts of violence".

The reference in the above to persons who may be "associated with an organization that is likely to engage in such acts of violence" throws the net too wide. A lawyer who does work for such an organization could be considered to be "associated" with such an organization but surely it is not the intention of this Bill to deport such persons.

27 (1) (c)

"is engaged in instigating subversion by force of any government"

Under this clause those permanent residents who would give financial aid to the opponents of the current government in Uganda would presumably be subject to deportation. We do not believe that this is the intent of the legislation, and therefore, this section should be changed. *NOTE* (Subsection 27 (19) (1) (e) seems to be sufficient).

Section 27 (1) (d)

"has been convicted of an offence under any Act of Parliament for which a term of imprisonment of

- (i) more than six months has been imposed, or
- (ii) five years or more may be imposed"

Under the foregoing, a permanent resident could be deported for very minor offences. The margin notes in the office consolidation of the Bill state that "permanent residents may become deportable for only a handful of serious grounds, reflecting the commitment between Canada and persons who have been admitted as immigrants." Subsection (1) in the foregoing hardly seems to meet this commitment.

Section 40 (1) states:

"Where the Minister and the Solicitor General are of the opinion, based on security or criminal intelligence reports received and considered by them, that a permanent resident is a person described in paragraph 19 (1) (d) (see above), (e) (Persons who have engaged in or who there are reasonable grounds to believe are likely to engage in acts of espionage or subversion against democratic government, institutions or processes as they are understood in Canada, except persons who, having engaged in such acts, have satisfied the Minister that their admission would not be detrimental to the national interest), 19(1)(g) (see above) or 27(1)(c) (see above) they may make a report to the Chairman of the Special Advisory Board established pursuant to Section 41".

résidents permanents sont donc illimitées. Cet article devrait être abrogé.

(27) (19) (1) g)

«Les personnes au sujet desquelles il existe de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles de commettre des actes de violence ou de nature à porter atteinte à la vie ou à la sécurité humaines au Canada, ou qui appartiennent ou collaborent à une association susceptible de commettre de tels actes».

La référence susmentionnée aux personnes qui «appartiennent ou collaborent à une association susceptible de commettre des actes de violence» est trop vaste. Ainsi, un avocat qui travaille pour une de ces associations pourrait être considéré comme «appartenant ou collaborant» à cette association. Pourtant il est certain que les dispositions du projet de loi ne visent pas à expulser des personnes comme lui.

27 (1) c)

«qui travaille ou incite au renversement d'un gouvernement par la force»

En vertu de cette disposition, les résidents permanents qui accordaient une aide financière aux opposants du gouvernement en place en Uganda pourraient vraisemblablement faire l'objet d'une expulsion. Nous ne croyons pas que cette disposition aille dans le sens de la loi et conséquemment, nous recommandons que cet article soit modifié. *NOTE* (le paragraphe 27) (19) (1) e) semble suffire).

Article 27 (1) d)

«déclaré coupable d'une infraction prévue par une loi du Parlement

- (i) a été condamné à plus de six mois de prison, ou
- (ii) est passible d'au moins 5 ans de prison»

Conformément à l'article susmentionné, un résident permanent pourrait être expulsé pour de perpétration de délits mineurs. Les notes en marge données par la codification du bureau du projet de loi stipulent que «les résidents permanents ne peuvent être expulsés que pour un petit nombre de motifs graves, touchant les engagements existants entre le Canada et les personnes qui ont été admises comme immigrants». Le paragraphe 1 de l'article susmentionné respecte à peine cet engagement.

Le paragraphe 40(1) stipule:

Au cas où le Ministre et le solliciteur général estiment qu'à la lumière des rapports secrets qu'ils détiennent en matière de sécurité ou de criminalité, un résident permanent est visé par les alinéas 19(1)d)—(voir ci-dessus), e) ou des personnes qui se sont livrées à des actes d'espionnage ou de subversion contre des institutions démocratiques au sens où cette expression s'entend au Canada, ou au sujet desquelles il y a de bonnes raisons de croire qu'elles sont susceptibles de se livrer à de tels actes, à l'exception de celles qui, s'y étant livrées, ont établi à la satisfaction du Ministre que leur admission ne serait nullement préjudiciable à l'intérêt national; 19(1)g) (voir ci-dessus) ou 27(1)c) (voir ci-dessus) ils peuvent faire rapport au président du conseil consultatif spécial institué en vertu de l'article 41.

Section 41 establishes a Special Advisory Board which is empowered to enquire into the allegations made by the Minister and the Solicitor General regarding whether a permanent resident should be deported, and must eventually make a report to the Governor-in-Council. The Governor-in-Council in turn will have the final decision on whether such a person should be deported (Section 40 (4)). Strange as it may seem, the person who is under investigation does not have a right to the details of the allegations made against him.

Section 119 states:

"No security or criminal intelligence report referred to in subsection 39 (1), 40 (1) or 83 (1) may be required to be produced in evidence in any court or other proceeding". We find it difficult to envision how a permanent resident, against whom accusations are being made can defend himself if he does not even know the nature of the charges against him. An element of justice is therefore being denied to individuals in Canada and in no way can we condone this type of practice.

Refugee Status

Determination of refugee status under Bill C-24 is deficient in at least two ways.

I. When an individual claims that he is a Convention refugee an inquiry will be held by a Senior Immigration Officer to determine the validity of this claim (45) (1). A transcript of this inquiry is forwarded to the Minister who in turn "shall refer the claim and the transcript of the Examination under oath with respect thereto to the Refugee Status Advisory Committee established pursuant to section 48 for consideration and, after having obtained the advice of that Committee, shall determine whether or not the person is a Convention refugee".

The weakness in the foregoing process is that the individual concerned is not allowed to appear before the Refugee Status Advisory Committee in person nor is there provision for legal counsel. Evidence thus submitted appears only in a written form and it is not at all clear to us that the complexities involved in determining refugee status can adequately be assessed on this kind of evidence. Under Section 70 (1), there is a right of appeal for persons who have failed to establish refugee status in the first instance. Under this section, and section 71 (1) the Immigration Appeal Board is empowered to enquire "—whether there are reasonable grounds to believe that a claim could, upon the hearing of the application, be established—" (70 (1)).

But once again, the information which is to be used to determine whether to allow a claimant a hearing before the Appeal Board is given only in the form of a written declaration. No personal appearance is provided for nor does the claimant have the right to counsel.

It is our view that these procedures should be completely changed. The claimant must, in every instance, have the right to an oral hearing and must furthermore have the right to counsel.

L'article 41 crée un conseil consultatif spécial qui doit éventuellement faire rapport au gouverneur en conseil et qui est habilité à enquêter sur les allégations du ministre et du Solliciteur général concernant la décision d'expulser un résident permanent. La décision finale concernant l'expulsion d'une personne relève du gouverneur en conseil (paragraphe 40(4)). Aussi étrange que cela puisse paraître, la personne qui fait l'objet d'une enquête n'a pas le droit de connaître les détails des accusations qui pèsent contre elle.

L'article 119 stipule:

Nul ne peut, devant une Cour ou dans une procédure quelconque, exiger la production des rapports secrets en matière de sécurité ou de criminalité, visés au paragraphe 39(1), 40(1) ou 83(1). Il nous est difficile de concevoir comment un résident permanent peut se défendre s'il ignore la nature des accusations qui pèsent contre lui. Un élément de justice élémentaire est donc refusé aux personnes au Canada et nous ne pouvons excuser ce genre de pratique.

Statut de réfugié

La méthode de détermination du statut de réfugié en vertu du projet de loi C-24 laisse à désirer au moins à deux points de vue.

1. Lorsqu'une personne revendique le statut de réfugié au sens de la Convention, un agent d'immigration supérieur doit déterminer la validité de sa requête (45)(1). Une copie de cette enquête sera remise au ministre qui, à son tour, doit la soumettre, accompagnée d'une copie de l'interrogatoire, à l'examen du comité consultatif sur le statut de réfugié institué par l'article 48. Après réception de l'avis du comité, le Ministre décide si la personne est un réfugié au sens de la Convention.

Cette façon de procéder présente une lacune importante car la personne en question n'est pas autorisée à comparaître devant le comité consultatif sur le statut de réfugié et rien n'est prévu pour lui offrir les services d'un conseiller juridique. Il semble donc que la preuve soumise le soit *par écrit* seulement et à notre avis, les facteurs complexes dont on doit tenir compte pour déterminer si une personne a droit au statut de réfugié ne peuvent être évalués adéquatement à partir de ce genre de preuve. En vertu du paragraphe 70(1), on permet aux personnes qui n'ont pas pu prouver la première fois qu'elles avaient droit au statut de réfugié d'interjeter appel. En vertu de ce paragraphe et du paragraphe 71(1), la Commission d'appel de l'immigration peut examiner une demande si elle estime que le demandeur pourra vraisemblablement en établir le bien fondé à l'audition (70(1)).

Une fois de plus, les renseignements dont on tient compte pour déterminer si on doit permettre à un requérant de comparaître devant la commission d'appel sont fournis *par écrit* seulement. La personne ne peut ni comparaître ni faire appel aux services d'un avocat.

A notre avis, ces dispositions devraient être complètement modifiées. Dans tous les cas, le requérant doit pouvoir comparaître en personne et demander les conseils d'un avocat.

Once an individual has been determined to be a Convention refugee, he may still face another bit of troubled water.

Under Section 47 (1) it is established that an adjudicator must determine whether a convention refugee shall be classified under Section 4 (2) as being a member of an inadmissible group. These groups were discussed earlier in this paper under Sections 19 and 27.

The Sections which are particularly troublesome are 19 (1) (c) "persons who have been convicted of or admit having committed an offence that, if committed in Canada, would constitute an offence that may be punishable under any Act of Parliament—" and 27 (1) (c) "is engaged in or instigating subversion by force of any government".

We believe that a Convention refugee may well have committed an offence in such a place as Chile for example, which would constitute an offence which, if committed in Canada, would be punishable under an Act of Parliament. It is furthermore possible that some of the activities of Convention refugees could be interpreted to constitute actions for the purpose of "instigating subversion by force of any government" particularly if that government were a repressive one. Therefore, the foregoing suggests to us that Convention refugee admission should be evaluated upon different criteria than criteria being used to evaluate the admissibility of other immigrants.

Appeals by Sponsors

According to Section 79 (2) only a Canadian citizen who has sponsored an application for landing that is refused may appeal such a decision. The right to appeal these decisions should be extended, especially to permanent residents and institutions.

General

Section III (2) (a) permits an immigration officer to "require persons who seek admission to Canada and persons in Canada, other than Canadian citizens, to comply with such regulations as are prescribed providing for the identification of such persons by means of fingerprints or photographs or by other means;"

This section concerns us greatly. Fingerprinting is a serious affront to civil liberties and should not be a power conferred to an immigration officer. We note that the government has indicated that it will redraft this section of the Bill.

Regulations

115 (1) (a) This section permits the government to define selection criteria for immigrants. Appendix LM1—2—In the Minutes and Proceedings of the Committee on Labour, Manpower and Immigration, April 5, 1977—proposes a detailed set of factors and weightings. These are:

—education: reduced from 20 to 12 points for formal education

2. Même après avoir acquis le statut de réfugié au sens de la Convention, le requérant n'est pas à l'abri d'autres difficultés.

Le paragraphe 47(1) prévoit qu'un arbitre doit déterminer si un réfugié au sens de la convention remplit les conditions prévues au paragraphe 4(2) et peut demeurer au Canada compte tenu des interdictions visant les catégories inadmissibles. On a discuté des groupes jugés inadmissibles dans les parties du mémoire portant sur les articles 19 et 27.

Les dispositions suivantes présentent certaines difficultés: 19(1)c) «les personnes qui ont été déclarées coupables d'avoir commis ou reconnaissent avoir commis une infraction qui, commise au Canada, pourrait être punissable, en vertu d'une loi du Parlement . . . » et 27(1)c) «travaille ou incite au renversement d'un gouvernement par la force».

Nous croyons qu'un réfugié au sens de la Convention peut avoir commis au Chili, par exemple, une infraction qui, si elle avait été commise au Canada, aurait pu être punissable en vertu d'une loi du Parlement. Il est également possible qu'on considère que certaines activités de réfugiés au sens de la Convention constituent des actions par lesquelles ils incitent au renversement d'un gouvernement par la force, surtout s'il s'agit d'un gouvernement répressif. Par conséquent, nous concluons que les critères dont on tient compte pour déterminer si un réfugié au sens de la Convention doit être admis devraient être différents des critères sur lesquels on se fonde pour admettre d'autres immigrants.

Appels interjetés par les répondants

Selon le paragraphe 79(2), seul un citoyen canadien qui a parrainé une demande de droit d'établissement qui a été rejetée peut en appeler de cette décision. D'autres devraient pouvoir faire de même, surtout les résidents permanents et les institutions.

Dispositions générales

L'alinéa III(2)a) autorise un agent d'immigration à «exiger des personnes qui demandent l'admission au Canada et de celles qui se trouvent au Canada, à l'exception des citoyens canadiens, qu'elles se conforment aux règlements prescrivant leur identification par voie d'empreintes digitales, de photographies ou autrement;»

Ces dispositions nous préoccupent grandement. Le fait d'exiger des empreintes digitales constitue une violation grave des libertés civiles et ce pouvoir ne devrait pas être conféré à un agent d'immigration. Nous remarquons que le gouvernement a fait savoir qu'il modifierait cet article du projet de loi.

Règlements

115(1)a) Cet alinéa permet au gouvernement d'établir des normes de sélection pour les immigrants. Dans l'annexe LM1-2- des procès-verbaux et témoignages du Comité du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration, fascicule du 5 avril 1977, on propose l'établissement de l'ensemble de facteurs et de critères suivants:

—Études: réduction de 20 à 12 points pour la scolarité.

- vocation preparation: replaces practical training element of former education factor; worth up to 15 points.
- occupational experience; new; replaces in part former "occupational skill" factor; worth up to 8 points.
- occupational demand: unchanged, worth up to 15 points
- arranged employment/designated occupation/self-employment: essentially unchanged, but with credit added for the applicant who will become self-employed on arrival in Canada; 10 points
- language: unchanged; 10 points. The importance of the language factor in serving national interests is obvious. The government is prepared to consider alternative ways in which this factor might be applied and would welcome the advice of the Committee. Interested provinces would also be consulted.
- age: unchanged; 10 points.
- destination in Canada: replaces "area demand"; would provide both for positive designation of opportunity areas and negative designation of demographically unsuitable areas, in cooperation with provinces; maximum of 5 points.
- relatives in Canada: unchanged; 5 points; but see section on "assisted relatives" hereunder.
- personal qualities: unchanged in substance, but reduced from 15 to 10 points.

The first five factors together with the "destination in Canada" factor reflects the government's assessment of the economic criteria which should govern admissions to Canada. According to the "Rationale" section of Appendix LMI—2 these criteria "... should help to bring the immigration movement more in line with Canadian labour market needs and at the same time give preference to those applicants most likely to be able to find gainful employment quickly". They would de-emphasize education and theoretical training in favour of practical training, experience and capability. Demographic objectives would be taken into account through the "destination in Canada" factor and to a lesser extent the language and age factors."

What the government is saying in the foregoing is that it has performed an assessment of the current and longer-term potential of the Canadian economy, and based upon this assessment, has decided what the "needs" of the economy are. Therefore, it seems that Canada now needs fewer educated (and low paid?) people, (education reduced from 20 to 12 points) more businessmen or professionals (credit added for the applicant who will become self-employed on arrival in Canada) and desperately needs to find workers for those regions and industries where conditions are not good enough for Canadian workers (would provide both for positive designation of "opportunity areas" and negative designation of demographically "unsuitable areas").

- Formation professionnelle: remplace la formation pratique qui faisait partie de l'ancien facteur «Éducation»; valeur allant jusqu'à 15 points.
- Expérience professionnelle: nouveau critère; remplace en partie l'ancien facteur «Compétence professionnelle»; valeur allant jusqu'à 8 points.
- Demande dans la profession: inchangé; valeur allant jusqu'à 15 points.
- Emploi réservé/profession désignée/travail autonome: essentiellement inchangé; points supplémentaires accordés au requérant qui travaillera à son compte dès son arrivée au Canada; 10 points.
- Langue: inchangé; 10 points. L'importance du critère lié à la langue est manifesté. Le gouvernement est disposé à envisager d'autres façons d'appliquer ce critère, et il accueillerait volontiers les conseils du Comité. Les provinces concernées seraient également consultées.
- Âge: inchangé; 10 points.
- Destination au Canada: remplace «demande régionale»; permettrait d'accorder, de concert avec les provinces, une cote positive aux secteurs offrant des débouchés et une cote négative aux secteurs qui ne sauraient convenir sur le plan démographique; valeur maximale de 5 points.
- Parents au Canada: inchangé; 5 points, voir la rubrique relative aux «parents aidés» ci-dessous.
- Personnalité: virtuellement inchangé, mais la valeur est réduite de 15 à 10 points.

Les cinq premiers critères ainsi que celui de la «destination au Canada» reflètent la façon dont le gouvernement évalue les critères économiques sur lesquels on devrait se fonder pour accorder l'admission au Canada. D'après la section intitulée «Raison d'être» de l'appendice «LMI-2», ces critères «... devraient contribuer à mieux harmoniser le mouvement d'immigration avec les besoins du marché du travail canadien tout en accordant la préséance aux requérants qui sont les plus susceptibles de se trouver rapidement un emploi salarié». On accorderait moins d'importance à la scolarité ainsi qu'à la formation théorique, et on mettrait l'accent sur la formation pratique, l'expérience et les aptitudes. Les objectifs démographiques seraient pris en considération grâce au critère «destination au Canada» tout comme, dans une moindre mesure, à ceux de la langue et de l'âge.

Ce que le gouvernement veut dire par ce qui précède, c'est qu'il a évalué le potentiel immédiat et à long terme de l'économie canadienne, et qu'à partir de cette évaluation, il a défini les «besoins» de l'économie. Il semble donc que le Canada ait moins besoin de gens instruits (et travaillant à faible salaire?) (la valeur de la scolarité est réduite de 20 à 12 points), et de plus d'hommes d'affaires ou de professionnels (points supplémentaires accordés au requérant qui travaillera à son compte dès son arrivée au Canada), et qu'on cherche désespérément à trouver des travailleurs pour les régions et les industries où les conditions ne sont pas suffisamment intéressantes pour les travailleurs canadiens ce qui permettrait d'accorder une cote positive aux «secteurs offrant des débouchés» et une cote

We do not agree with this assessment. Most emphatically we do not agree that there is a need to steer immigrants to those areas of our country where economic and social conditions are such that Canadians will not work there. Nor are we convinced that what Canada now needs is a great influx of businessmen or professionals, or that well educated workers can no longer find a place in Canada.

In the early part of this brief we stated that the Canadian Labour Congress is committed to a full range of consultation regarding all aspects of economic and social policy. But if these consultations are going to be useful, the government must be prepared to engage in a comprehensive discussion about the workings of the Canadian economy and can no longer continue to rely on immigration as a means of evading its responsibility to seek more fundamental realignments in the labour market through retraining, increased mobility and any method which would ensure better jobs for all workers whether they are Canadians and immigrants.

In particular, we need to know the basis upon which the government has decided to change the composition and weighting of its selection criteria. It is not enough to merely refer to the Senate Joint Committee's recommendation or as Appendix LMI-2 states:

"... findings of the Department's longitudinal study of immigration adaptation...". We need to see the actual study, and to have an opportunity to comment upon it. Once this kind of information is available we will be in a much better position to be able to determine whether the proposed selection criteria make sense or whether they amount to a continuation of current and inadequate government policy.

Section 115 (1) (b)

This section provides for the admission of dependent relatives, without reference to the usual selection criteria. According to Appendix LM1-2 only Canadian citizens would have the right to sponsor parents (of any age) but permanent residents would not. We believe that the right to sponsor parents should be granted to permanent residents also.

Section 115 (1) (f)

"Prescribing a system of priorities for the processing of applications made by immigrants".

We hope that this section will receive close attention particularly in line with Part 1—Objective 3(f) which would:

"—ensure that any person who seeks admission to Canada on either a permanent or temporary basis is subject to standards of admission that do not discriminate on grounds of race, national or ethnic origin, colour, religion or sex".

négative aux «secteurs qui ne sauraient convenir» sur le plan démographique).

Nous ne sommes pas d'accord avec cette évaluation. Nous ne croyons surtout pas qu'il y ait nécessité de diriger les immigrants vers les régions de notre pays où les conditions économiques et sociales sont si peu attrayantes que les Canadiens ne sont pas intéressés d'y travailler. Nous ne sommes pas davantage convaincus que le Canada ait actuellement besoin de faire venir un grand nombre d'hommes d'affaires ou de professionnels, ou que les travailleurs possédant une scolarité élevée n'aient plus leur place au Canada.

Dès le début de ce mémoire, nous avons déclaré que le Congrès du travail du Canada s'est engagé à mener une vaste consultation portant sur tous les aspects de la politique économique et sociale. Mais une telle consultation ne saurait être utile si le gouvernement n'est pas prêt à remettre globalement en question le fonctionnement de l'économie canadienne, et s'il continue de considérer l'immigration comme un moyen de soustraire à son mandat de chercher à rétablir fondamentalement l'harmonie sur le marché du travail en instaurant des programmes de recyclage et de mobilité de la main-d'œuvre, et en recourant à tout autre moyen susceptible d'assurer aux travailleurs qu'il s'agisse de canadiens ou d'immigrants, de meilleurs emplois.

Nous tenons, en particulier, à savoir sur quoi s'est fondé le gouvernement pour décider de modifier la composition et la valeur de ses critères de sélection. Il ne suffit pas de s'en remettre aux recommandations du Comité spécial mixte, ou, comme on l'affirme à l'appendice «LMI-2»:

«... aux conclusions de l'étude longitudinale sur l'adaptation des immigrants, effectuée par le Ministère...». Nous voulons examiner nous-mêmes cette étude, et avoir l'occasion de la commenter. Dès que nous disposerons de ces renseignements, nous serons beaucoup plus en mesure de déterminer si les normes de sélection proposées sont valables ou si elles perpétuent l'inefficacité actuelle de la politique gouvernementale.

Alinéa 115(1)b)

Cet alinéa prévoit l'admission de parents dépendants, abstraction faite de l'obligation de satisfaire aux normes de sélection usuelles. En vertu de l'annexe LMI-2, seuls les citoyens canadiens seraient autorisés à parrainer des parents (quel que soit leur âge), contrairement aux résidents permanents. Nous estimons que le droit de parrainer des parents devrait également être accordé aux résidents permanents.

Alinéa 115(1)f)

«prévoyant un système de priorités pour examen des demandes faites par des immigrants».

Nous espérons que cet alinéa sera étudié très soigneusement, surtout compte tenu de l'objectif décrit au paragraphe 3(f) de la Partie 1, libellé comme suit:

«... de s'assurer que les personnes désireuses d'être admises au Canada à titre permanent ou temporaire soient soumises à des critères non discriminatoires en raison de la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion ou le sexe».

The influence of geographic location of immigration offices in developing countries in particular will have to be assessed, to determine whether the current system is fair.

115 (1) (j)

This section is intended to regulate the movement of workers seeking employment on a temporary basis from outside Canada. Immigration officers will be required to assess whether temporary workers will adversely affect employment opportunities for Canadian citizens and permanent residents, and whether there are reasons to believe that temporary workers would impede the resolution of labour disputes. The legislation should prohibit the use of temporary or immigrant workers where a strike is in progress. It is obvious that a great deal of consultation will be necessary between the government and organizations such as ours to ensure that this system will work. As we noted earlier in this brief, it is important to develop a comprehensive set of guidelines to govern the selection and movement of temporary workers in Canada.

115 (1) (n)

"Requiring any person or class of persons to report to an immigration officer before leaving Canada and prescribing the information to be provided and the manner in which such report shall be made to the immigration officer by any such person".

This section is unnecessary and dangerous. It institutes a system of exit visas not only for visitors but for Canadian citizens as well as permanent residents. While Appendix LM1-2 states that: "No one would require permission to depart from Canada, nor be prevented from doing so", the fact remains that an "exit document" could be required of all individuals before leaving Canada. It is not difficult to envision a situation where it might become difficult for a certain class of individuals to obtain such "exit documents". If this happens, it amounts to a *de facto* restriction on the right to leave Canada.

Section 127 states:

"Where a person acquired Canadian domicile in accordance with the Immigration Act as it read before it was repealed by subsection 128 (1) f this Act and did not lose Canadian domicile before the coming into force of this Act, a deportation order may not be made against that person on the basis of any activity carried on by him before the coming into force of this Act for which a deportation order could not have been made against him under the Immigration Act as it read before it was repealed by subsection 128 (1) of this Act".

The office consolidation notes to the Immigration Bill state that:

"—people who acquired Canadian domicile under the 1952 Act have a vested right to the protection it formerly afforded. Section 127 ensures that "domiciled" persons, (under S4 of the 1952 Act a permanent resident who resided in Canada more than five years gained "Canadian domicile", or, in practical terms, immunity from deportation for everything but subversive or treasonous

L'incidence du choix de l'emplacement des bureaux d'immigration dans les pays en voie de développement devra notamment être évaluée, pour déterminer si le système actuel est juste.

Alinéa 115(1)j)

Cet alinéa vise à réglementer le déplacement des travailleurs étrangers à la recherche d'un emploi temporaire. Les agents d'immigration seront tenus de déterminer si la présence de travailleurs temporaires aura des répercussions sur les possibilités d'emploi des citoyens canadiens et des résidents permanents et s'il y a raison de croire que les travailleurs temporaires peuvent empêcher le règlement des conflits ouvriers. La loi devrait défendre aux employeurs d'engager des travailleurs temporaires ou des immigrants en période de grève. De toute évidence, cette question nécessitera de nombreuses consultations entre le gouvernement et les organismes comme le nôtre, si l'on veut s'assurer que le système fonctionnera. Comme nous l'avons déjà mentionné dans notre mémoire, l'élaboration d'un ensemble exhaustif de lignes directrices est essentielle, si l'on veut réglementer la sélection et la mobilité des travailleurs temporaires au Canada.

Alinéa 115(1)n)

prescrivant à toute personne ou à toute catégorie de personnes de se présenter devant un agent d'immigration avant de quitter le Canada et indiquant les modalités de leur comparution devant l'agent d'immigration et les renseignements à lui fournir.

Cet alinéa est inutile et dangereux. Il institue un système de visas de sortie non seulement pour les visiteurs, mais pour les citoyens canadiens et les résidents permanents. Même si l'annexe LMI-2 stipule que: «nul n'aura besoin de demander la permission de quitter le Canada ni ne pourra être empêché de le faire», il reste qu'un «document de sortie» pourrait être exigé de toutes les personnes qui quittent le Canada. Il n'est pas difficile de se représenter une situation dans laquelle une certaine catégorie de personnes pourrait difficilement obtenir ces «documents de sortie». Dans ce cas, il s'agit d'une restriction *de facto* du droit de quitter le Canada.

L'article 127 se lit comme suit:

Toute personne ayant acquis le domicile canadien en vertu de la *Loi sur l'immigration*, abrogée par le paragraphe 128(1) de la présente loi et qui, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, ne l'avait pas perdu, ne peut faire l'objet d'une ordonnance d'expulsion motivée par des activités antérieures à l'entrée en vigueur de la présente loi et qui ne constituaient pas un motif d'expulsion en vertu de la loi abrogée par le paragraphe 128(1) de la présente loi.

Les notes explicatives données par la codification du bureau à propos du projet de loi sur l'immigration stipulent que

«... toute personne ayant acquis le domicile canadien en vertu de la Loi de 1952 a le droit d'être protégée comme auparavant. L'article 127 stipule que les personnes ayant acquis le domicile», (en vertu de l'article 4 de la Loi de 1952, un résident permanent qui vivait depuis plus de 5 ans au Canada avait un «domicile canadien», ou, en termes pratiques, ne pouvait pas faire l'objet d'une ordon-

activities or narcotics trafficking) on disappearance of the Canadian domicile concept from the proposed Immigration Act, cannot be pursued retroactively for part in non-subversive, non-narcotics offences,".

The notes then add however; that the current Act" puts them on notice that their domicile will not protect them against any offence committed under the regime of the proposed Act,,.

The current Act seeks to change the status of the domiciled Canadian in a radical way. There are many permanent residents in Canada who may never find out that the legislation is being changed and who find themselves subject to deportation under some of the broader (and questionable) provision within this Bill. (for example, under (27) 19 (1) (c)). We question the necessity of changing the status of the domiciled Canadian and suggest that the domiciled Canadian continue to be protected as he was under the 1952 Act.

Respectfully submitted by the

CANADIAN LABOUR CONGRESS

Joe Morris, President

Donald Montgomery, Secretary-Treasurer

Shirley G. E. Carr, Executive Vice-President

Julien Major, Executive Vice-President

Ottawa, Ontario

opeiu 225

nance d'expulsion sauf s'il se livrait à des activités subversives ou séditionnelles ou à un trafic de drogues, ne pourront, lorsque la notion de domicile canadien d'après le projet de loi sur l'immigration ne s'appliquera plus, être poursuivies rétroactivement pour avoir commis des infractions qui ne concernaient pas des activités subversives ou un trafic de drogues.

On ajoute cependant dans les notes qu'en vertu de la loi actuelle toutes ces personnes sont avisées que leur domicile ne les protégera plus contre toute infraction perpétrée sous le régime du projet de loi.

La loi actuelle tente de modifier le statut de la personne qui a acquis le domicile canadien de façon radicale. De nombreux résidents permanents au Canada ne sauront peut-être jamais que la loi a été modifiée et risquent de faire l'objet d'une ordonnance d'expulsion en vertu de certaines des dispositions élargies et contestables de ce projet de loi. (Par exemple, en vertu de l'alinéa (27) 19 (1)c)). Nous doutons de la nécessité de modifier le statut des personnes qui ont acquis le domicile canadien et proposons que celui-ci continue à être protégé comme il l'était en vertu de la Loi de 1952.

Respectueusement soumis par

LE CONGRÈS DU TRAVAIL DU CANADA

Joe Morris, président

Donald Montgomery, secrétaire-trésorier

Shirley G. E. Carr, vice-président exécutif

Julien Major, vice-président exécutif

Ottawa (Ontario)

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Labour Congress:

Mr. Ronald W. Lang, Director, Research and Legislation Department;

Mr. Frank Chafe, Assistant to the President;

Mr. John F. Simonds, Executive Secretary;

Mr. Seppo Nousiainen, Assistant Director, Research and Legislation Department.

Du Congrès du travail du Canada:

M. Ronald W. Lang, Directeur, Département de la recherche et de la législation;

M. Frank Chafe, Assistant au président;

M. John F. Simonds, Secrétaire exécutif;

M. Seppo Nousiainen, Directeur adjoint, Département de la recherche et de la législation.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 37

Thursday, June 16, 1977

Chairman: Miss Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 37

Le jeudi 16 juin 1977

Président: Mlle Aileen Nicholson

Gouvernement
Publications

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent du*

Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-24, An Act respecting immigration to
Canada

CONCERNANT:

Bill C-24, Loi concernant l'immigration au
Canada

APPEARING:

The Honourable Bud Cullen, Minister of
Manpower and Immigration

COMPARAÎT:

L'honorable Bud Cullen, Ministre de la
Main-d'œuvre et de l'Immigration

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
MANPOWER AND IMMIGRATION

Chairman: Miss Aideen Nicholson
Vice-Chairman: Mr. Gilbert Parent

Messrs.

Alexander	Caccia
Appolloni (Mrs.)	Dionne
Baker (<i>Gander-</i> <i>Twillingate</i>)	(<i>Kamouraska</i>)
Brewin	Duclos
	Epp

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

Président: M^{lle} Aideen Nicholson
Vice-président: M. Gilbert Parent

Messieurs

Flynn	Portelance
Guay (<i>Lévis</i>)	Ritchie
Herbert	Scott
Johston	Skoreyko
MacDonald (<i>Egmont</i>)	Stollery—20

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Wednesday, June 15, 1977:

Mr. Brewin replaced Mr. Rodriguez.

On Thursday, June 16, 1977:

Mr. Duclos replaced Mr. Condon.

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le mercredi 15 juin 1977:

M. Brewin remplace M. Rodriguez;

Le jeudi 16 juin 1977:

M. Duclos remplace M. Condon.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, JUNE 16, 1977
(50)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met *in camera* this day at 9:38 o'clock a.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Alexander, Mrs. Appolloni, Messrs. Brewin, Caccia, Duclos, Epp, MacDonald (*Egmont*), Miss Nicholson, Messrs. Parent, Portelance and Skoreyko.

Witnesses: From the Immigration Appeal Board: Miss Janet V. Scott, Chairman. *From the Office of the United Nations, High Commissioner for Refugees in Canada:* Mr. J. Terlin, Representative from High Commissioner in Canada.

The Committee resumed consideration of Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada (Immigration Act, 1976).

On Clause 2

The witnesses made statements and answered questions.

At 12:16 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

AFTERNOON SITTING
(51)

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 3:40 o'clock p.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Alexander, Mrs. Appolloni, Messrs. Brewin, Duclos, Epp, Johnston, MacDonald (*Egmont*), Miss Nicholson, Messrs. Parent, Portelance, Skoreyko and Stollery.

Other Member present: Mr. Condon.

Appearing: The Honourable Bud Cullen, Minister of Manpower and Immigration.

Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration: Mr. J. L. Manion, Deputy Minister; Mr. R. M. Tait, Assistant Deputy Minister, Immigration; Mr. J. Hucker, Director General, Facilitation, Enforcement and Control; Mr. W. Black, Legal Adviser.

The Committee resumed consideration of Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada (Immigration Act, 1976).

On Clause 2

The Minister made a statement and with the witnesses answered questions.

At 6:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 16 JUIN 1977
(50)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à huis clos à 9 h 38 sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: M. Alexander, M^{me} Appolloni, MM. Brewin, Caccia, Duclos, Epp, MacDonald (*Egmont*), M^{lle} Nicholson, MM. Parent, Portelance et Skoreyko.

Témoins: De la Commission d'appel de l'immigration: M^{lle} Janet V. Scott, présidente. *Du Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au Canada:* M. J. Terlin, délégué du Haut Commissariat au Canada.

Le Comité reprend l'étude du bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada (Loi de 1976 sur l'immigration.)

Article 2

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

A 12 h 16, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI
(51)

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de M^{lle} Nicholson (président).

Membres du Comité présents: M. Alexander, M^{me} Appolloni, MM. Brewin, Duclos, Epp, Johnston, MacDonald (*Egmont*), M^{lle} Nicholson, MM. Parent, Portelance, Skoreyko et Stollery.

Autre député présent: M. Condon.

Comparent: L'honorable Bud Cullen, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Témoins: Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: M. J. L. Manion, sous-ministre; Mr. R. M. Tait, sous-ministre adjoint, Immigration; M. J. Hucker, directeur général, Facilitation, exécution de la loi et contrôle; M. W. Black, conseiller juridique.

Le Comité reprend l'étude du bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada (Loi de 1976 sur l'immigration).

Article 2

Le ministre fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

A 18 h 01, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 16, 1977

• 1542

[Text]

AFTERNOON SITTING

The Chairman: I would like to call the meeting to order, please.

Mr. Minister, do you have an opening statement?

Hon. Bud Cullen (Minister of Manpower and Immigration): Yes, I have. We are still in the process of working on the final draft, so bear with us.

Madam Chairman and members of the Committee, it is now close to eight months since Bill C-24 was given First Reading in the House. The interlude has given members and interested organizations and the public in general a suitable opportunity to study and comment on the proposals and policies reflected in the bill. You have just concluded your examination of the last of the witnesses who have appeared before you. Like you, I have benefitted from the views expressed in various briefs and by members and individuals.

I have studied the briefs which were presented to the Committee, either through witnesses or by the mail. On the whole I consider them to have contained thoughtful, sincere and frequently valid criticisms of the bill. A few, unfortunately, were totally unconstructive and dubiously motivated. The only conclusion they could reach was to withdraw the bill, surely an unmerited reprimand to the industry and integrity of the members of the Special Joint Committee whose recommendations are reflected in such large measure in Bill C-24.

I have noted that the Committee has received very few briefs or letters from ethnic organizations despite the fact that the bill was given wide publicity in the ethnic language media. An examination of my correspondence indicates a similar lack of reaction in contrast to the great interest which the ethnic communities took in the Special Joint Committee hearings. This could be interpreted as an indication of general satisfaction with this bill by these groups.

At the conclusion of my remarks I will table some amendments to the bill which I hope will be acceptable to the Committee. I would hope that in the spirit of mutual co-operation other members who plan to move amendments would let me have copies of their proposals. In this way I am confident that the Committee could save time which otherwise might be spent debating points on which there is no real disagreement.

Some of the amendments I will be tabling are largely technical in nature. Others are more substantial and reflect not only the helpful observations made by members during Second Reading but also the views of those who have appeared before you. I need scarcely add that since last November my officials and I have continually had the bill under review in a

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 16 juin 1977

[Translation]

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

Le président: La séance est ouverte.

Monsieur le ministre, avez-vous une déclaration préliminaire?

L'hon. Bud Cullen (Ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Oui, j'en ai une. Nous en sommes toujours à polir le dernier jet, si vous voulez bien attendre un instant.

Madame la présidente, mesdames et messieurs, cela fait maintenant presque 8 mois que le bill C-24 a reçu la première lecture en Chambre. Pendant ce temps, les députés et les organismes intéressés, ainsi que le public en général, ont eu amplement l'occasion de l'étudier et d'en commenter les propositions et politiques. Vous venez d'entendre le dernier des témoins à comparaître devant vous. Comme vous, j'ai bénéficié des opinions exprimées dans les divers mémoires et par les députés ainsi que les particuliers.

J'ai étudié les mémoires qui ont été soumis au comité par des témoins ou expédiés par la poste. En général, je trouve qu'ils contenaient des critiques judicieuses, sincères et souvent valables du projet de loi. Quelques-uns, malheureusement, n'étaient pas du tout constructifs et portaient de sentiments douteux. La seule conclusion qu'ils pouvaient tirer était de retirer le projet de loi, ce qui ne rend certainement pas justice aux efforts et à l'intégrité des membres du comité mixte spécial dont les recommandations ont été incorporées dans une si large mesure dans le projet de loi C-24.

J'ai remarqué que le comité avait reçu très peu de mémoires ou de lettres d'organismes ethniques bien que le projet de loi ait fait l'objet d'une vaste publicité dans les médias à caractère ethnique. En revoyant ma correspondance, j'ai trouvé une absence semblable de réactions qui fait contraste avec le grand intérêt que les communautés ethniques ont témoigné aux audiences du comité mixte spécial. On pourrait interpréter cette absence de réactions comme un indice de satisfaction générale chez ces groupes en ce qui concerne le projet de loi.

À la fin de mes remarques, je déposerai certains amendements qui, je l'espère, seront à la satisfaction du comité. J'espère que, dans un esprit de collaboration réciproque, les membres du comité qui prévoient proposer des amendements m'en remettront un exemplaire. De cette façon, je crois que le comité pourrait sauver du temps qui, autrement, pourrait être consacré à débattre des questions au sujet desquelles il n'y aurait pas de véritable désaccord.

Certains des amendements que je déposerai sont de nature surtout technique. D'autres sont plus fondamentaux et reflètent non seulement les observations très utiles faites par les députés au cours de la deuxième lecture, mais également les opinions de ceux qui ont comparu devant vous. Est-il besoin d'ajouter que depuis novembre dernier, mes collègues et moi

[Texte]

search for refinement and improvement. Those efforts, too, I trust, are evident in our proposals.

I do not plan to speak at length on all of the proposals I will place before you. There will be an opportunity for elaboration and further discussion when the appropriate clause of the bill is reached. However, I would like to say a few words on those areas in which most concern was expressed, not only to clear up misunderstanding or misinterpretation but also to offer appropriate changes.

• 1545

I will not, at this stage, offer rebuttals to all those criticisms, however constructive their intent, where I do not consider that I would support a change. The proper time to deal with most of them will be when the relevant clause is reached.

I will also want to mention three areas that have been the subject of much discussion and some misunderstanding, although I am not proposing amendments to them in this bill. These cover the so-called exit visas, the various security provisions, and especially refugee selection and claims, on which I will be announcing at a later date substantial changes in our procedures that should greatly improve our appeal system.

First, I offer for your consideration amendments in the following areas:

Inadmissible classes, Clause 19.

Removal after admission, Clause 27.

Rehearing of appeals, Clause 84.

Identification fingerprints and photographs, Clause 111.(2)(a) and Clause 115.(1)(o).

The proposals for Clauses 19 and 27, in part, are in response to various organizations concerned with civil rights, and in part to the continuing review of my officials and myself, to which I referred earlier.

First: I recommend that all references in Clause 19 to admitting to having committed a criminal offence should be removed, as I do not believe persons should suffer for being honest with us.

Second: Clause 19, as it now reads, makes inadmissible persons who commit an offence that in Canada would constitute an offence punishable by any act of Parliament. My proposal would exclude the Immigration Act. This will mean that people who are issued a departure notice, following a conviction for an infraction of this bill, such as working in Canada without authorization, will not be subsequently refused readmission despite their ability to meet all of the other applicable requirements.

Third: in related Clause 27.(1)(a), which deals with permanent residents who may be removed from Canada, I have taken into account the views of the Canadian Civil Liberties Association and other organizations. I suggest that the Committee modify the reference to convictions so that permanent residents may only be removed for serious criminal activity.

[Traduction]

avons continuellement étudié le projet de loi afin de l'améliorer et de le perfectionner. Ces efforts se reflètent également, je crois, dans nos propositions.

Je n'ai pas l'intention de parler longuement de toutes les propositions que je vous présenterai. Il sera possible d'en parler plus longuement lorsque nous en viendrons à l'article approprié du bill. Toutefois, j'aimerais dire quelques mots au sujet des domaines qui ont suscité la plupart des inquiétudes, non seulement afin de dissiper les malentendus ou de rectifier les mauvaises interprétations mais également afin de proposer des changements appropriés.

Je ne réfuterai pas à ce stade toutes les critiques, aussi constructives soient-elles lorsque je n'envisagerai pas d'appuyer un changement. Il sera temps de répondre à la plupart d'entre-elles lorsque nous en arriverons à l'article pertinent.

Je vais également mentionner trois domaines qui ont suscité beaucoup de discussions et de malentendus, bien que je ne propose pas d'amendements à leur sujet. Ces domaines sont lesdits visas de sortie, les diverses dispositions sur la sécurité, et surtout les revendications et la sélection des réfugiés, au sujet desquels j'annoncerai plus tard des modifications importantes de la procédure qui devraient grandement améliorer notre système d'appel.

D'abord, je soumets à votre attention des amendements dans les domaines suivants:

Les catégories de personnes non admissibles, article 19.

Le renvoi après admission, article 27.

Réouverture d'auditions, article 84.

Identification, par voie d'empreintes digitales et de photographies, alinéa 111.2(2)(a) et alinéa 115.1(1)(o).

Les amendements aux articles 19 et 27 répondent, en partie, aux inquiétudes exprimées par divers organismes de libertés civiles, et découlent en partie de la révision permanente que mes collaborateurs et moi-même avons effectuée et que j'ai mentionnée plus tôt.

D'abord, je recommande qu'on retire de l'article 19 l'expression «reconnaissent avoir commis une infraction», parce qu'à mon avis, ces personnes ne devraient pas être pénalisées pour avoir été honnêtes.

Deuxièmement: L'article 19, comme il est rédigé actuellement, stipule que les personnes qui ont commis une infraction qui, au Canada, seraient punissables en vertu d'une loi du Parlement, ne sont pas admissibles. Ma proposition excluerait la Loi de l'immigration. Cela veut dire que les personnes qui reçoivent un avis d'interdiction de séjour à la suite d'une condamnation pour une infraction à ce projet de loi, comme le fait de travailler au Canada sans autorisation, ne se verront pas par la suite refuser une nouvelle admission même si elles répondent à toutes les autres exigences.

Troisièmement, à l'alinéa 27(1)(a) connexe, qui traite du renvoi de résidents permanents, j'ai tenu compte des opinions de l'Association canadienne des libertés civiles et d'autres organismes. Je propose que le Comité modifie la référence aux condamnations de sorte que les résidents permanents ne puissent être envoyés que pour des activités criminelles graves.

[Text]

Four: in relation to the same clause, concern has been expressed that a permanent resident might be reported for an inadvertent failure to comply with a term or condition of his landing, and that the adjudicator would then have no choice but to order his or her deportation under Section 32.(3). Although the review of the reports by the Deputy Minister should prevent such cases from ever going to inquiry, it is proposed, to be absolutely sure that no injustice can take place, that Section 27.(1)(b) be made to apply only where there is a deliberate contravention of terms and conditions. I am indebted, in large measure, to Mr. Caccia for a quite strong representation in that particular area.

Five: to allow a rehearing by the Immigration Appeal Board in those cases where evidence may not reasonably have been available at the time of the original hearing, I suggest that Clause 84 be removed. I recognize that this opens up opportunities for frivolous requests for a rehearing to be made, perhaps as a stalling tactic on the verge of the execution of a removal order. But I am also aware that some protection should be given to individuals who obtain new and relevant information. I am confident that the Board, with its 10 years of experience, will have developed an expertise in directing requests that are not based on genuine grounds. Should the Board at some future date find itself burdened with frivolous and vexatious attempts at a rehearing, then, of course, consideration will have to be given to reinstalling this clause.

Six: there has been some apprehension about the proposal to require fingerprints and photographs of noncitizens. I recognize that these provisions lacked a clear indication of to whom they would apply when I first spoke to you in April. I am now proposing amendments to Clauses 111.(2)(a) and 115.(1)(o), which, together with the regulation outlines I tabled at that time, should mitigate the uneasiness about them. Where the identity of an individual is in doubt, he may be asked to provide fingerprints or photographs. In general, they may apply to a person who is seeking a privilege to come into Canada or whose removal has been ordered.

It is most unlikely that these provisions will apply to a permanent resident, as his identity would not be in doubt unless he gained admission to Canada fraudulently in the first instance. My officers, in any case, do not examine permanent residents unless they are brought to our attention because of criminal conviction, subversion, or other dangerous activity, or because of a fraudulent admission.

• 1550

I am tabling other amendments on which I do not feel it is necessary to elaborate at this point.

I would now like to turn to three areas mentioned earlier: first, exit visas; secondly, security provisions; and thirdly, refugees.

[Translation]

Quatrièmement: en ce qui concerne le même article, on s'est inquiété de ce qu'un résident permanent fasse l'objet d'un rapport pour avoir omis, par inadvertance, de se conformer à une des conditions de son entrée, et de ce qu'en vertu du paragraphe 32(3), l'arbitre n'aurait pas d'autre choix que d'ordonner son expulsion. Bien que l'examen de ces rapports par le sous-ministre devrait empêcher que de tels cas donnent lieu à une enquête, nous proposons, afin d'être absolument certains qu'il n'y aura pas d'injustice, que l'alinéa 27(1)(b) ne s'applique qu'à une dérogation délibérée aux conditions d'entrée. A cet égard, je suis redevable à M. Caccia d'avoir pris position très fortement contre cette possibilité.

Cinquièmement, je propose de supprimer l'article 84 afin de permettre une réouverture d'audition par la Commission d'appel de l'immigration si les preuves n'étaient pas disponibles pour de bonnes raisons au moment de la première audience. Je me rends compte que j'ouvre ainsi la porte à des demandes frivoles de réouverture d'audition, qui pourraient être présentées afin de retarder l'exécution d'une ordonnance de renvoi. Mais je me rends également compte qu'il faudrait accorder une certaine protection aux personnes qui obtiennent de nouveaux renseignements pertinents. Je suis certain que la commission, ayant dix années d'expérience, sera capable de déceler les requêtes qui ne sont pas fondées sur des motifs valables. Si, plus tard, la commission se trouvait embourbée dans un tas de requêtes frivoles et vexatoires, il faudra évidemment envisager la réinsertion de cet article.

Sixièmement, la disposition prévoyant l'identification des non citoyens, par voie d'empreintes digitales ou de photographies, a donné lieu à une certaine appréhension. Je reconnais que ces dispositions ne précisaient pas suffisamment les personnes auxquelles elles s'appliqueraient, lorsque je vous ai parlé pour la première fois en avril. Je propose maintenant des amendements aux alinéas 111(2)a) et 115(1)o), qui de concert avec l'aperçu des règlements que j'ai déposé à l'époque, devraient alléger les craintes à ce sujet. On peut demander à une personne, lorsque son identité est douteuse, de fournir des empreintes digitales ou des photographies. En général, ces dispositions s'appliqueraient à une personne qui voudrait entrer au Canada par privilège ou dont le renvoi aurait été ordonné.

Il est fort peu probable que ces dispositions s'appliquent à un résident permanent, étant donné que son identité ne serait pas douteuse à moins qu'il n'ait obtenu son admission au Canada par des moyens frauduleux. Mes agents, de toute façon, ne font pas enquête sur les résidents permanents à moins qu'on ne leur ait signalé des condamnations pour délit criminel, des activités subversives ou dangereuses, ou une admission frauduleuse.

Je dépose d'autres amendements qu'il est, à mon avis, inutile d'expliquer à ce moment.

J'aimerais maintenant passer aux trois domaines que j'ai mentionnés plus tôt, d'abord les visas de sortie, deuxièmement, les dispositions sur la sécurité et troisièmement, les réfugiés.

[Texte]

Clause 115.(1)(n) provides regulation-making power to require any person to report to an immigration officer on leaving Canada. It in no way gives the power to require Canadians and others to be in possession of exit visas. It was put there because the Special Joint Committee recommended an entry-exit control system for visitors. I am confident that the Committee will recognize that to be effective, all persons on departure would have to be examined in order to determine who are visitors on their way out. An effective system will be administratively expensive and I do not see one implemented for many years to come. For that reason I am quite prepared to drop this proposal if it is the Committee's wish. I would mention, however, that the system could provide information about emigration, the lack of which was regretted by the Special Joint Committee.

Secondly, the provisions for security certificates in sections 39 and 40 was a target of attack for many critics of the bill. The recent exposé of organized crime indicates the nature of the problem we are trying to solve. We have been duly concerned with this situation for some time, which is why we made these proposals to provide a weapon against this type of secret criminal activity where it is virtually impossible to find a witness to openly testify against it.

Thirdly, refugees were mentioned by many of the organizations who appeared before you. I want to assure members that the same generous refugee-selection policies and refugee-claimant procedures that have made Canada a world leader in this area are not only preserved but also enhanced in Bill C-24.

Despite the incorrect interpretation of the bill by some groups, refugees will not be assessed under the same criteria as independent applicants. As I have stated before and have confirmed in the regulation outlines which I made available in April, points will not be assigned to refugees. Moreover, consideration will be given to the assistance proffered by voluntary organizations or government toward their successful establishment. I recognize that the proposal that refugee claimants have a right to a full hearing is motivated by a genuine concern, a concern which I personally share, and which is supported by common sense and fair play.

I will be announcing at a later date procedural improvements which I intend to make in the appeal system for refugees which should ensure that every person who has a claim to be recognized as a refugee has that claim scrupulously considered, but incorporating these changes in the bill itself would create very great difficulties and inevitably overwhelm the system with non-bona fide claims and legal entanglements. The appeal system before 1973, which broke down because of unlimited access to the Immigration Appeal Board, is a signal warning of what would occur. Indeed, international experience reveals that where proposals similar to those recommended by the church groups have been implemented they have been

[Traduction]

L'alinéa 115(1)n confère le pouvoir réglementaire d'exiger qu'une personne se présente devant un agent d'immigration avant de quitter le Canada. Cette disposition ne donne en aucune façon le pouvoir d'exiger que les Canadiens et d'autres soient en possession de visas de sortie. Cette disposition a été incluse parce que le comité mixte spécial a recommandé un système de contrôle des entrées et sorties des visiteurs. Le Comité reconnaîtra, j'en suis certain, que pour être efficace, toutes les personnes qui quittent le pays devraient faire l'objet d'un examen afin de déterminer qui sont les visiteurs qui quittent le Canada. Un système efficace serait coûteux à administrer et je ne prévois pas qu'il en aura pour de nombreuses années à venir. Pour cette raison, je suis disposé à abandonner cette proposition si c'est ce que veut le Comité. Je dirais toutefois que le système pourrait nous fournir des renseignements sur l'émigration, dont le comité mixte spécial a déploré l'absence.

Deuxièmement, les dispositions portant sur les attestations de sécurité qui figurent aux articles 39 et 40, ont fait l'objet de nombreuses critiques. La mise au jour récente du crime organisé indique la nature du problème que nous essayons de résoudre. Nous nous préoccupons de cette situation depuis assez longtemps et nous avons fait ces propositions afin d'avoir une arme pour lutter contre ce genre d'activités criminelles secrètes pour les quelles il est virtuellement impossible de trouver un témoin prêt à témoigner ouvertement.

Troisièmement, de nombreux organismes qui ont comparu devant vous ont mentionné le cas des réfugiés. Je veux assurer les députés que le projet de loi C-24 non seulement maintient mais encore améliore les politiques généreuses en matière de sélection de réfugiés et d'établissement du statut de réfugié qui ont fait du Canada un chef de file dans ce domaine.

Malgré l'interprétation erronée du projet de loi par certains groupes, on n'appliquera pas aux réfugiés les mêmes critères qu'aux requérants indépendants. Comme je l'ai dit auparavant et confirmé dans l'aperçu général des règlements que je vous ai donné en avril, les réfugiés ne recevront pas de points. En outre, on tiendra compte de l'aide offerte par des organismes bénévoles ou des gouvernements en vue d'un établissement réussi. Je me rends compte que la proposition voulant que les personnes qui revendiquent le statut de réfugié aient droit à une audience complète découle d'une inquiétude sincère que je partage moi-même, et qui est appuyée par le bon sens et le sens de l'équité.

J'annoncerai ultérieurement des améliorations que j'entends apporter à la procédure d'appel pour les réfugiés, améliorations qui devraient assurer que toute personne qui revendique le statut de réfugié, vera sa revendication étudiée scrupuleusement, mais je n'incorporerai pas ces changements dans le bill lui-même parce que cela créerait de très grandes difficultés et submergerait inévitablement l'administration de demandes non fondées et de litiges inextricables. Le système d'appel qui existait avant 1973 et qui n'a pas fonctionné en raison de l'accès illimité à la Commission d'appel de l'immigration, nous avertit de ce qui se produirait. En effet, l'expérience au niveau international révèle que lorsqu'on a mis à exécution des propo-

[Text]

ineffective as a consequence of being bogged down by frivolous claims and cumbersome legalistic appeals.

Some of the new and significant features applicable to refugees in Bill C-24 have been overlooked by some of the critics, whereas our present Act is completely silent on the subject of refugees, it is a fact that is in this new bill.

It provides assurance that any person claiming refugee status will have his claim evaluated by a legally constituted authority without any order of deportation hanging over his head, as is now the case in Clause 45(1).

It guarantees that a claimant will be given an examination under oath which is solely devoted to elucidating the grounds for the claim unhindered, as is now the case, by any considerations of admissibility or inadmissibility. Clause 45(1)(2).

Also it ensures that a copy of the transcript taken under oath by the claimant is referred to the Minister, and a copy is given to the claimant. Now the claimant has no right to receive a copy of the transcript, and this has been a cause for complaint. Clause 43.

Fourthly gives the claimant whose claim has been rejected by the Minister a right to have his case redetermined by the Immigration Appeal Board. Clause 70(1).

Fifthly, ensures that the Immigration Appeal Board will have a copy of the original transcript given by the applicant under oath. Now the appeal board will not accept the transcript. Clause 70(2).

• 1555

Sixthly, enables the claimant to add further evidence or correct any errors in his original claim.

And seventh, allows the applicant to set out other representations he deems relevant to his case. These provisions in effect give the claimant a second chance to prove his case.

When we reach the relevant provisions, I shall be in a better position to deal with the procedural changes I intend to make in this most important area.

I proposed to establish a refugee status advisory committee and that particular committee, it is intended, will have the power to call expert witnesses, to hear the individual refugee personally, to demand that he be given a re-examination and to look into special situations and I am thinking of situations like Chile or Uganda, that kind of operation. But as I said earlier, I intend to go into a little bit more detail when we reach the clause-by-clause study of this particular area.

Madam Chairman, these are the observations that I wish to make at this time and I thank you for giving me the opportunity to express them. I will table copies of the amendments that I propose to make.

[Translation]

sitions semblables à celles que recommandait le groupe inter-Églises, elles n'ont pas été efficaces parce qu'elles se sont embourbées dans un fatras de revendications frivoles et d'appels tatillons.

Des critiques ont ignoré certaines des nouvelles dispositions importantes qui s'appliquent aux réfugiés dans le bill C-24, alors que la loi actuelle ne dit absolument rien au sujet des réfugiés, le projet de loi, lui, les mentionne.

Il assure que toute personne revendiquant le statut de réfugié verra sa revendication évaluée par une autorité constituée légalement sans être menacé d'une ordonnance d'expulsion, comme c'est maintenant le cas, au paragraphe 45(1).

Le projet de loi garantit également que la personne qui revendique le statut de réfugié sera interrogée sous serment à seule fin d'élucider les motifs de sa revendication, sans être entravée, comme c'est maintenant le cas, par des considérations d'admissibilité ou de non admissibilité. Paragraphe 45(1)(2).

Le bill assure également qu'une copie de l'interrogatoire effectué sous serment sera transmise au ministre et qu'une copie sera remise au requérant. Actuellement, ce dernier n'a pas le droit de recevoir une copie de son interrogatoire et cela a donné lieu à des plaintes. Les paragraphes 45(2) et (3).

Quatrièmement, le bill donne à toute personne à qui le ministre a refusé le statut de réfugié, le droit de présenter à la Commission d'appel de l'Immigration une demande de réexamen de sa revendication. Paragraphe 70(1).

Cinquièmement, le bill assure que la Commission d'appel de l'Immigration aura une copie de l'interrogatoire sous serment du requérant. Actuellement, la Commission d'appel n'accepte pas la copie. Paragraphe 70(2).

Sixièmement, le bill permet au demandeur d'ajouter des renseignements ou de corriger les erreurs dans sa revendication originale.

Septièmement, il permet au demandeur de présenter d'autres preuves qu'il juge pertinentes à son cas. Ces dispositions donnent au demandeur une deuxième possibilité de prouver son statut.

Lorsque nous en viendrons aux dispositions pertinentes, je pourrai traiter des modifications que j'entends apporter dans le domaine très important de la procédure.

Je propose d'établir un comité consultatif du statut des réfugiés et notre intention est d'autoriser ce comité à convoquer des experts, à entendre les réfugiés eux-mêmes, à exiger le réexamen des revendications et à étudier des cas spéciaux, je pense par exemple au Chili ou à l'Ouganda, etc. Comme je l'ai dit plus tôt, j'ai l'intention d'entrer dans les détails lorsque nous en viendrons à l'étude article par article de ce domaine particulier.

Madame la présidente, ce sont là les observations que j'avais à faire pour le moment et je vous remercie de m'avoir donné l'occasion de les faire. Je déposerai des copies des amendements que je veux présenter.

[Texte]

The Chairman: Thank you, Mr. Cullen. Mr. Epp.

Mr. Epp: First of all, Madam Chairman, the Minister read the statement very, very quickly. We do not have copies of the statement before us. I am just wondering when the Minister can make that statement available to us, especially in view of the fact that he quoted many clauses of the bill and frankly it will need much more closer study than that. When can we get a copy of that statement?

Mr. Cullen: Probably very soon. We were doing a little bit of minor redrafting at the end, Mr. Epp, so that will be available. I might say I am grateful to Mr. Brewin who has already provided me with the changes that he and his party would like to see in the bill. They were just given to me before I came in. I have not had a chance to read them in detail, Mr. Brewin, and I would want some time to look into them. But a cursory examination of them indicates that in some areas we may be okay and in others I am not so sure what the impact would be and that I would want to study.

Mr. Epp: Madam Chairman, before I get into any of the specifics that the Minister outlined, as I have stated at earlier meetings of this Committee, we are ready to give the Minister or give the Clerk of the Committee the amendments that we have worked on. As to whether or not we will move those amendments will, of course, largely depend now on the re-examination of the Minister's statement. There is not much point in putting forward amendments if the Minister will cover them.

What we are faced with here, Madam Chairman, is a very similar situation to that which we were facing in Bill C-27. We have concluded with the hearing of witnesses this morning at approximately 12 o'clock. Four hours later we are now in study of the bill. The material that we received this morning will need a very close scrutiny by all members of the Committee. It was very detailed work and it was held in camera so we will need further study.

But the point that I want to make to the Minister is that he mentioned, I believe it was almost his opening sentence, that he introduced the bill some eight months ago. The point that has to be made is that this Committee has not been sitting for any length of time on Bill C-24.

Mr. Cullen: Oh, I was not doing that to indicate that we had had that time to consider it. It was just that we had had that time to receive the briefs and I thought that period was, in fact, necessary, Mr. Epp.

Mr. Epp: I thank the Minister for that explanation but what I simply want to bring out once again, Madam Chairman, is that this Committee to date, with the exception of this meeting, has had one meeting with the Minister and his officials, which was on April 5, at which time he presented the regulation outlines, as he calls it, which we had asked for during second-reading debate. We had asked for the regulations but the Minister chose to call them regulation outlines.

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur Cullen. Monsieur Epp.

M. Epp: D'abord, madame la présidente, le ministre a lu sa déclaration extrêmement rapidement. Nous n'en avons pas de copies. Je me demande quand le ministre pourra nous en fournir, étant donné surtout qu'il cite de nombreux articles du bill et qu'il faudra étudier sa déclaration de très près. Quand pourrions-nous avoir des copies de sa déclaration?

M. Cullen: Probablement très bientôt. Nous étions en train de polir la version finale, monsieur Epp, et elle vous sera remise. Je suis reconnaissant à M. Brewin de m'avoir déjà remis les changements qu'il a l'intention de proposer, ainsi que son Parti. Ces amendements m'ont été remis avant que je n'en arrive. Je n'ai pas eu le loisir de les lire en détail, monsieur Brewin, et j'aimerais avoir le temps de le faire. Je les ai parcourus très rapidement et je me rends compte que sur certains points, nous sommes d'accord alors que pour d'autres, je ne suis pas certain des répercussions qu'ils pourraient avoir et j'aimerais pouvoir les étudier.

M. Epp: Madame la présidente, avant de mentionner les observations précises faites par le ministre, comme je l'ai déjà dit à d'autres réunions du comité, nous sommes prêts à donner au ministre ou au greffier du comité les amendements que nous avons préparés. Quant à savoir si nous allons ou non les proposer, cela dépendra évidemment beaucoup de l'étude que nous ferons de la déclaration du ministre. Il ne sert à rien de proposer des amendements si le ministre a déjà rectifié la situation.

Nous nous retrouvons ici, madame la présidente, dans une situation très semblable à celle que nous avons eue lors de l'étude du bill C-27. Nous avons terminé l'audience des témoins ce matin vers midi. Quatre heures plus tard, nous étudions le projet de loi. Il faudra que tous les membres du comité étudient très attentivement le témoignage que nous avons entendu ce matin. C'était un témoignage très détaillé et l'audience a eu lieu à huis clos, de sorte que nous devrons l'étudier.

Le ministre a mentionné, et je crois que c'était sa première phrase, qu'il a introduit le bill il y a environ 8 mois. Il faut dire que le comité n'a pas siégé pour étudier le bill C-24.

M. Cullen: Je ne disais pas cela afin d'indiquer que nous avions eu le temps de l'étudier. Je voulais dire que nous avions eu le temps de recevoir des mémoires et je pensais que ces délais étaient nécessaires, monsieur Epp.

M. Epp: Je remercie le ministre de cette explication mais ce que je veux faire ressortir, madame la présidente, c'est que jusqu'à maintenant à l'exception de cette réunion, le comité a eu une réunion avec le ministre et ses collaborateurs, le 5 avril, et qu'à cette occasion il a présenté un aperçu des règlements que nous lui avions demandés au cours du débat en deuxième lecture. Nous avions demandé les règlements mais le ministre a choisi de nous présenter plutôt un aperçu général.

[Text]

• 1600

Secondly, we have met with persons who wanted to present briefs. Most of the briefs we have heard concerned themselves with specific details of the immigration bill. We met as many as three times a day and in fact had as many as three witnesses per session. So the Committee did not drag its feet on the hearing of witnesses.

Thirdly, I am sure, Madam Chairman, that you are in possession of some letters as well. A number of associations not heard by the Committee have requested to be heard by the Committee, and that matter can be raised later at the steering committee meeting.

The fourth point I want to make, which is really what I want to come to, is this. With the information now before us and in view of the fact that we heard our last witness some four hours ago, and in view of the amendments that the Minister has proposed, there is no way we will be able to give speedy passage to this bill. It will now need a tremendous amount of study. I just want to tell members opposite or the government that if they feel we will be able to get this bill through by June 30 or thereabouts, they simply have not taken a look at the legislative timetable.

The other point that must be made is that we received a commitment from the parliamentary secretary yesterday that the Committee would not sit for discussion of clause by clause on Bill C-24 during the time that the House would be sitting in report stage on Bill C-27. The Minister has indicated to us that he would move as many as 10 amendments on Bill C-27 at report stage. That being the case, and if he wants to see that bill passed by the end of June, I just wonder, Madam Chairman, where you hope to see Bill C-24 given the study it needs in the next month or two. I can probably put it that way. I believe there have been discussions with House leaders and they will discuss this further. In view of the detailed study this bill needs and in view of the time restrictions that we find ourselves facing, there is some disposition to examine the possibility of having the bill stood and picking up the debate at whatever stage we will reach if in fact this session would end as with a summer recess and a new session begin later in the year. I want to make it very clear to the Minister that we as the opposition have no intention of ramming the bill through. We intend to work diligently at it, but in no way do we see ourselves committed to the passage of this bill by the end of this month.

Mr. Cullen: Mr. Epp, I share your concern. Maybe a comment I made to the press acted as a catalyst for the comments you are making. I was asked by a reporter if I felt that these two bills could be passed by June 30 and I said yes, they could, but people would not be able to drag their feet and we would have to crack the whip.

In so far as I am concerned, this is a bill that I share a very strong feeling for. I think it is an excellent bill. That does not mean it cannot be improved and I am prepared to take the time that is necessary. My parliamentary secretary was quite correct in making the statement that I did not see how we could discuss the two bills at the same time. I think we could

[Translation]

Deuxièmement, nous avons rencontré les personnes qui voulaient présenter des mémoires. La plupart des mémoires présentés portaient sur des détails précis du projet de loi sur l'immigration. Nous nous sommes réunis jusqu'à trois fois par jour et avons, en fait, rencontré souvent trois groupes de témoins par séance. Le comité n'a donc pas labiné quand il s'est agi d'entendre les témoins.

Troisièmement, je suis sûr, madame la présidente, que vous avez également certaines lettres. Un certain nombre d'associations que le comité n'a pas pu entendre ont demandé d'être entendues, et nous pourrions soulever cette question lors de la réunion du comité directeur.

Quatrièmement, j'aimerais dire ceci. Compte tenu des renseignements dont nous disposons et du fait que nous avons entendu nos derniers témoins il y a 4 heures, compte tenu des amendements que le ministre propose, il n'est pas question que nous puissions adopter rapidement ce bill. Il va maintenant falloir beaucoup l'étudier. J'aimerais simplement dire aux députés d'en face ou au gouvernement que s'ils pensent pouvoir adopter ce bill d'ici au 30 juin à peu près, ils n'ont simplement pas pris la peine d'examiner notre horaire.

En outre, hier, le secrétaire parlementaire a promis que le comité ne se réunirait pas pour examiner successivement les articles du bill C-24 tant que ne serait pas terminée l'étape du rapport du bill C-27 à la Chambre. Le ministre a dit qu'il proposerait jusqu'à 10 amendements au bill C-27 lors de l'étape du rapport. Ceci étant, madame la présidente, s'il veut que ce bill soit adopté d'ici la fin de juin, je me demande quand nous aurons le temps au cours du mois ou des deux mois à venir, d'examiner adéquatement le bill C-24. Mettons les choses au ainsi. Je pense que les leaders de la Chambre en ont discuté et en discuteront encore. Vu l'étendu de l'examen nécessaire pour ce bill et du peu de temps dont nous disposons, on envisage de réserver ce bill et de reprendre la discussion au point où nous l'aurons laissée après l'interruption de nos travaux prévue pour l'été. J'aimerais bien préciser au ministre qu'en notre qualité de députés de l'opposition, nous n'entendons pas adopter ce bill à grande vapeur. Nous y travaillerons avec célérité, mais nous ne nous engageons certes pas à le faire adopter d'ici la fin de ce mois.

M. Cullen: M. Epp, je partage vos préoccupations. Peut-être est-ce une observation que j'ai faite à un journaliste qui vous pousse à tenir ces propos. Il m'a demandé si je pensais que ces deux bills pouvaient être adoptés d'ici au 30 juin, et je lui ai dit que oui, mais que les députés n'auraient pas le temps de labiner et que nous allions devoir faire claquer notre fouet.

En ce qui me concerne également, ce bill est très important. Je le pense excellent. Cela ne signifie pas qu'il ne pourrait être amélioré, et je suis prêt à prendre le temps nécessaire. Le secrétaire parlementaire avait raison de dire que je ne voyais pas comment nous pourrions discuter des deux bills en même temps. Je pense que nous pourrions discuter de celui-ci au

[Texte]

discuss this bill in the morning session and then go to the other bill in the House in the afternoon and evening. I think that is appropriate, because with this Committee a lot of the members are interested in both of the bills. That does not concern me at all. As you have indicated, I assume the House Leaders will get together as we proceed along to see how many clauses of this bill we can get passed and whether standing it might be necessary, picking it up at the next session. But I cannot make any commitment on that because I do not know the legislative timetable for what would seem to be a final session after October or September.

Mr. MacDonald: Madam Chairman, I do not know if we are on questioning or a point of order here.

The Chairman: No, this is still Mr. Epp's time.

Mr. Epp: I thought I was on a point of order, not on my time.

• 1605

The Chairman: I beg your pardon, Mr. Epp?

Mr. Alexander: That is a point of order, that is not . . .

The Chairman: Yes, Mr. Epp's point of order.

Mr. Epp: This is just further to the comments of the Minister, and I do not want to get into any great debate. One of the reasons for the statement, Madam Chairman, was the CP story in which the Minister said that he intended to crack the whip. None of us respond very favourably when real or imaginary whips are cracked over our heads . . .

An hon. Member: Intimidation.

Mr. Epp: . . . nor are we about to give in to any intimidation from the Minister or anyone.

An hon. Member: Right.

Mr. Epp: So the point simply has to be made that we will continue working with the bill but in no way should the Minister, or any members opposite, feel that the bill is of such a nature that it can be passed with ease, with alacrity. It is a complicated bill, it is a very important bill for the future of Canada and, putting it very colloquially, we will all have to live with it once it is through the House. That being the case, and with the tremendous work that has gone into it up to this point, I would simply say to the Minister, let us work at it but in no way crack the whip, intimidate or think you are going to have a specific date when you will have the bill.

Mr. Stollery: I would like to comment, on a point of order, Madam Chairman.

The Chairman: Mr. Stollery, on a point of order.

Mr. Stollery: I think it is of the utmost importance, Madam Chairman, that this bill be passed as quickly and efficaciously as possible. If you ask me why, Mr. Brewin, it is because in my case a lot of my constituents are very interested that this bill be passed. There are immigrants who have an interest in this

[Traduction]

cours des réunions du matin et nous occuper de l'autre bill, à la Chambre, l'après-midi et le soir. Je pense que ce sont là les mesures appropriées, parce que beaucoup des membres de ce comité s'intéressent aux deux bills. Cela ne me préoccupe pas du tout. Comme vous l'avez dit, je suppose que les leaders de la Chambre se réuniront à mesure qu'avanceront nos travaux pour voir combien d'articles de ce bill nous pouvons adopter et voir s'il est nécessaire de le réserver pour continuer au cours de la prochaine session. Je ne peux toutefois pas m'y engager car j'ignore tout de l'horaire envisagé de ce qui constituera vraisemblablement la session finale à partir d'octobre ou de septembre.

M. MacDonald: Madame la présidente, j'ignore si nous en sommes aux questions ou à un rappel au Règlement.

Le président: Non, nous en sommes encore au temps accordé à M. Epp.

M. Epp: Je pensais qu'il s'agissait d'un rappel au Règlement, et non du temps qui m'était alloué.

Le président: Pardon, monsieur Epp?

M. Alexander: Il s'agit d'un rappel au Règlement et non . . .

Le président: Oui, c'est le rappel au Règlement de M. Epp.

M. Epp: Je réponds simplement aux observations du ministre sans vouloir pour autant me lancer dans une grande discussion. Si j'ai fait cette déclaration, madame la présidente, c'est, entre autres choses, à cause de l'article de la Presse canadienne où le ministre avait déclaré son intention de faire claquer le fouet. Aucun de nous ne réagit très favorablement à des claquements de fouet réels ou imaginaires . . .

Une voix: C'est de l'intimidation.

M. Epp: . . . et nous ne sommes pas prêts à céder aux méthodes d'intimidation du ministre ou de qui que ce soit.

Une voix: Parfaitement.

M. Epp: Il faut donc simplement dire que nous continuerons de nous occuper du bill, mais que le ministre ou les députés du parti au pouvoir ne doivent surtout pas s'imaginer que le bill peut être adopté avec facilité et précipitation. C'est un bill complexe et très important pour l'avenir du Canada et, pour dire les choses clairement, nous allons devoir le supporter une fois qu'il sera adopté. Ceci étant, et compte tenu de l'immense travail qui y a été consacré, je propose simplement au ministre que nous y collaborions sans toutefois qu'il se permette de faire claquer le fouet, de nous intimider ou d'imaginer que le bill sera adopté pour telle date précise.

M. Stollery: J'invoque le Règlement, madame la présidente.

Le président: Monsieur Stollery, pour un rappel au Règlement.

M. Stollery: Je pense qu'il est extrêmement important, madame la présidente, que ce bill soit adopté aussi rapidement et efficacement que possible. Si vous demandez pourquoi, monsieur Brewin, c'est parce que beaucoup de mes administrés s'intéressent à l'adoption de ce bill. Ce sont des immigrants, et

[Text]

bill. I think some of us forget the fact that we do have quite a large immigrant community in this country that is very interested in this bill and in seeing this bill become the law of the land. We have been going over this now for the last—how long?—two years.

Madam Chairman, I think I have the right to respond to Mr. Epp, who has suggested that we are sort of going to go off into the never-never. I quite appreciate the fact that nobody wants to crack any whip over anyone but I think it should be made clear that this bill is very important and that the Minister's statement today is a very important step, I think, in smoothing out some of the difficulties in the bill. I hope that we can get this bill, certainly in this session of Parliament.

The Chairman: Thank you. May I just add that in my position as Chairman, and as someone who represents immigrants and who has worked on the Special Joint Committee, I really think there is no disagreement here. We would all agree that it is a very important bill that needs very careful attention and cannot be rushed through. That said, let us address ourselves to it and just see how we get on.

Mr. MacDonald.

Mr. MacDonald: I am not sure how great a disagreement there is but there is one fundamental problem we are up against at the moment. On this very day we have had now placed before the Committee, I would guess, close to a hundred amendments. I just wonder how we are going to proceed with that many, and maybe there will be others coming in from other members of the Committee. It seems to me we need at least a few days for members of the Committee to sort out what is at stake here and try to arrange them in some orderly way. Otherwise, we could jump from A to Z back and forth. We could cover one particular aspect of the bill only to discover a little later on that there were amendments that somebody was proposing that had been missed in that discussion.

I think we have to make some decision, whether we make it here in the full Committee or in the steering committee, and perhaps in the context of trying to deal with the report stage of Bill C-27. I think the Minister was in the area of wishful thinking when he suggested that the Committee could commit itself all morning to doing Bill C-24 and the rest of the day to Bill C-27. Given the fact that some people were involved in both, particularly like yourself, Madam Chairman, and others, I think this is an unreasonable demand and will not add to the quality of the work being done in either forum. I really think the Minister would not want that to stand as a firm recommendation on the way we conduct legislative business responsibly.

• 1610

It may well be that at the time that Bill C-27 is being considered at the report stage, individual members and the caucuses represented can do their homework, so that the clearing away of conflicts, the organizing of the amendments,

[Translation]

je pense que certains d'entre nous oublient que ce pays compte une vaste collectivité d'immigrants à qui il importe de voir ce bill adopté. Nous nous en occupons depuis... combien de temps? Deux ans.

Madame la présidente, je pense avoir le droit de répondre à M. Epp qui a laissé entendre que nous laisserions traîner cela jusqu'aux calendes grecques. Je sais que personne ne veut faire claquer le fouet, mais je pense devoir souligner l'importance de ce bill et préciser que la déclaration faite aujourd'hui par le ministre est une étape très importante pour l'aplanissement de certaines des difficultés du projet de loi. J'espère certes que nous pourrions adopter ce bill au cours de cette session parlementaire.

Le président: Merci. J'aimerais simplement ajouter qu'en ma qualité de présidente, de député représentant des immigrants et ayant travaillé au sein du comité mixte spécial, je pense vraiment qu'il n'existe pas de désaccord. Nous convenons tous du fait que c'est un bill très important qui doit être soigneusement examiné et ne peut pas être adopté avec précipitation. Ceci dit, occupons-nous de ce bill et faisons avancer les travaux.

Monsieur MacDonald.

M. MacDonald: J'ignore dans quelle mesure il y a désaccord, mais je sais qu'il y a un problème fondamental auquel nous faisons face pour l'instant. Le comité a pris connaissance, aujourd'hui même, de près d'une centaine d'amendements. Je me demande simplement comment nous allons nous occuper de ce nombre impressionnant d'amendements, sans compter ceux que présenteront peut-être d'autres membres du comité. Il me semble que nous avons tous besoin d'au moins quelques jours pour faire le tri et mettre un peu d'ordre dans nos idées et nos documents. Autrement, nous risquons de sauter constamment du coq à l'âne, de nous occuper d'un aspect particulier du bill pour découvrir, un peu plus tard, qu'il y avait des amendements proposés par l'un de nous et que l'on avait négligés.

J'estime que nous devons prendre certaines décisions, que ce soit en comité plénier ou au sein du comité directeur, en tenant compte des exigences de l'étape du rapport du Bill C-27. Je pense que le ministre fait un vœu pieux lorsqu'il propose que le comité consacre ses matinées à l'examen du Bill C-24 et le reste de la journée au Bill C-27; étant donné que certains députés s'occupent des deux, et notamment vous-même, madame la présidente, j'estime que c'est trop demander et que cela ne favorisera pas notre travail. Je ne pense pas que ce soit vraiment de la part du ministre une recommandation ferme quant à la manière d'effectuer nos travaux législatifs.

Il se peut bien qu'au moment où le bill C-27 sera examiné, à l'étape du rapport, les divers députés et les caucuses concernés pourront s'occuper d'aplanir les difficultés et de mettre de l'ordre dans les amendements afin que nous puissions, lors des

[Texte]

can be done in such a way that when we come to meet as a full Committee, we can do the work both in a qualitative and in an efficient way, in the best possible manner.

Now, that is a decision, perhaps, that must be taken by the steering committee. I notice there is a meeting scheduled for this evening. I do not know whether there is any scheduled for tomorrow morning or for the early part of next week, but I think we should allow a seven-day period to review fully what has been submitted. I do not mean just what we have had today which, as I say, is close to 100 formal amendments presented to the Committee by the Minister, by Mr. Epp, by Mr. Brewin, and some important comments this morning from our two witnesses in camera, but all the other material that has come in that has not been screened satisfactorily in terms of adequate suggestion to this Committee.

I think Mr. Stollery is right; there are many Canadians who are interested in having this bill. But surely every one of them wants this to be the best possible bill this Committee can produce, Mr. Stollery, and for the sake of a few days or even for a few weeks, we would be very foolish to put a bill on the record for the statute books of this country, which is going to stand there for quite likely as long as the last one did, for a quarter of a century. And when you are dealing with 25 years, a matter of a few days or a few weeks is really not something that we should dismiss lightly.

The Chairman: Thank you, Mr. MacDonald. Mr. Brewin.

Mr. Brewin: Madam Chairman, I am a great believer in the Latin proverb, *virtus crescit laudata* which, in case any of you are not Latin scholars, means virtue grows when praised. So I propose to start my remarks by saying that I think the Minister's statement is a tribute to our parliamentary system. I think he has made a number of suggestions which correspond to the briefs we received and the opinions expressed by this Committee. And for those changes I certainly would like to commend him and his advisers.

However, I think they cover about 10 per cent of the important issues that are involved in this bill. I do not want to sound boastful, but I have spent 20 years both before and after I became a Member of Parliament studying immigration matters, and I know how intensely complex they are, and how each clause can make a difference. They are gone over and used by both sides. Every sentence gets reviewed and dealt with, and affects the lives of the persons concerned. And for that reason I do indeed join with Mr. Epp in suggesting that, though we have no interest whatsoever in holding up the passage of this bill, we just should not attempt the impossible. I think what we have to do is look at the Minister's suggestions and the other suggestions that have been made.

For example, this morning, we had the Chairman of the Immigration Appeal Board. I was 20 minutes late. I understand she made a most useful and constructive suggestion, of which I have seen nothing as yet, but I suppose we are to see it. For these reasons I do join Mr. Epp in the request that we not be pushed too hard. I am quite as well aware as Mr. Stollery is of the interest of many persons in Canada in this

[Traduction]

réunions ultérieures du Comité plénier, travailler aussi bien et aussi efficacement que possible.

Cette décision relève peut-être du comité directeur. Je note que l'on prévoit une réunion de ce comité pour ce soir. J'ignore si l'on en prévoit une pour demain matin ou le début de la semaine prochaine, mais je pense que nous devrions consacrer sept jours à l'examen complet de ce qui a été présenté. Je ne veux pas dire seulement ce que nous avons vu aujourd'hui, c'est-à-dire une centaine d'amendements officiels présentés au Comité par le ministre, par M. Epp et par M. Brewin ainsi que certaines observations importantes des deux témoins que nous avons reçus à huis clos, ce matin, mais également tous les autres documents qui nous ont été présentés et non pas été adéquatement examinés pour permettre la formulation de propositions pertinentes.

D'après moi, M. Stollery a raison; beaucoup de Canadiens s'intéressent à l'adoption de ce bill. Il est toutefois certain, monsieur Stollery, que toutes ces personnes veulent que le bill soit aussi parfait que possible, et je pense qu'il serait malencontreux de sacrifier à une avance de quelques jours ou de quelques semaines l'importance d'une loi appelée à durer aussi longtemps que la précédente, c'est-à-dire près d'un quart de siècle. Lorsqu'il s'agit de 25 ans, nous ne devrions pas compter pour peu le travail de quelques jours ou de quelques semaines.

Le président: Merci, monsieur MacDonald. Monsieur Brewin.

M. Brewin: Madame la présidente, je crois en la justesse du proverbe latin, *virtus crescit laudate*, ce qui signifie, au cas où vous ne sauriez pas le latin, que la vertu croît lorsqu'on la loue. D'abord, je pense donc que la déclaration du ministre rend honneur à notre régime parlementaire. Un bon nombre des propositions qu'il a faites correspondent aux mémoires que nous avons reçus et aux opinions exprimées au sein de ce Comité. J'aimerais donc certes le féliciter ainsi que ses conseillers pour ces modifications.

Toutefois, je pense qu'elles portent sur près de 10 p. 100 des questions importantes soulevées dans ce bill. Sans vouloir me vanter, avant d'être député et depuis, j'ai consacré vingt ans à l'étude des questions relatives à l'immigration et je sais combien elles sont complexes et combien chaque article est important, tant il est examiné et utilisé par les deux parties. Chaque phrase est pesée, évaluée et touche la vie des personnes concernées. C'est pourquoi je me joins à M. Epp pour dire que nous ne voulons pas du tout retarder l'adoption de ce bill, mais que nous ne devons pas non plus tenter l'impossible. À mon sens, nous devons examiner les propositions du ministre et des autres personnes ou organismes.

Par exemple, ce matin, la présidente de la Commission d'appel de l'immigration comparaisait devant nous. Je suis arrivé avec 20 minutes de retard et, d'après ce qu'on m'a dit, elle a fait une proposition fort utile et constructive dont je ne sais rien encore; je suppose toutefois que nous allons la voir. C'est pourquoi je m'associe à M. Epp pour demander que l'on ne nous pousse par trop. Tout autant que M. Stollery, je suis

[Text]

bill, but it will not be a very useful thing to hurry things too much.

[Translation]

au courant de l'intérêt suscité par ce bill, mais j'estime qu'il ne serait pas très utile de trop accélérer.

• 1615

Now, may I go on to say that I do not think this is the right time to discuss with the Minister individual aspects of his statement. I was pleased that he referred to the brief of the Civil Liberties Union and others who had expressed unhappiness about Clauses 19 and 27. I think he did suggest some changes, some amendments. As I heard them, I did not think they went half far enough, and certainly not as far as the briefs we received urged us to go, in ensuring that this bill could not be used as an instrument for doing injustice to the individuals in advancing a sort of—I had better not say this, I will not say that they are bad. I think we still have to look very carefully at Clauses 19 and 27, because they are key clauses setting out the grounds of prohibition and grounds that can come in, saying that you go out.

The Minister mentioned the question of the security clauses, which are 20, and I think 39 and 40. My recollection of what he said was that it is necessary for us to have these sorts of provisions in the sort of world we live in, where there are organized criminals and people of that kind. What I want to say to him is that what the people—again, I am thinking of the Civil Liberties Union and others—who spoke on these clauses feared was that the procedures set out failed to give any sort of adequate hearing. First, the Minister, in conjunction with the Solicitor General, was to give a certificate; second, an advisory board was to be consulted; and lastly, the Governor in Council could order deportation in these security cases.

I think I understand the reason why these sorts of proceedings cannot be publicly debated. The reason is obvious, namely that they are sources of information, which if revealed would damage the effective carrying out of the terms of the act, and the looking after of security problems.

I want to ask the Minister whether he has given any attention, and if not if he will, to the procedure adopted during the war, when we were actually at war with Germany and Japan, whereby the question of internment was dealt with. There you had a situation in which the Minister of Justice had the right to intern anybody he thought was dangerous to the security of the state. It was widely exercised, mostly I suppose in respect to citizens of German or Italian origin. A considerable body of public opinion came together and urged the government to amend the Defence of Canada Regulations to provide for a type of hearing by a tribunal. In that case, it was the District or County Court judges. He did not disclose—he was not required to disclose, perhaps he was not even given the details of—the reasons for the internment of the individual. But they were given the particulars, so they could say to the person interned—in this case it would be the person who was, on security grounds, excluded or to be excluded from Canada—the general grounds for that. Then they would be given an opportunity to be heard in respect to those.

This system worked extremely well. Many people who had been interned were released, it was found that there was not

J'ajoute que ce n'est pas le moment opportun de discuter avec le ministre des aspects précis de sa déclaration. Je suis heureux de noter qu'il s'est inspiré du mémoire de l'Union des libertés civiles et de ceux d'autres groupes qui ont critiqué les articles 19 et 27. Je pense qu'il a proposé certaines modifications, certains amendements. Ces derniers sont toutefois loin des objectifs visés par les mémoires que nous avons reçus et ne garantissent pas ce bill ne causera pas de tort aux individus par l'appui de... je ferais mieux de ne pas dire ceci, de ne pas dire qu'ils sont mauvais. Je pense que nous devons encore examiner soigneusement les articles 19 et 27, car ce sont des articles clés quant aux interdictions de séjour et aux expulsions.

Le ministre a mentionné la question des articles portant sur la sécurité, c'est-à-dire, si je ne m'abuse, les articles 20, 39 et 40. Si je me souviens bien, il a dit qu'il serait nécessaire de prendre en considération le monde où nous vivons et où subsistent le crime organisé et les criminels de toutes sortes. J'aimerais toutefois signaler que nos témoins, l'Union des libertés civiles et les autres, qui ont traité de ces articles craignaient que la procédure établie n'accorde aucune audience adéquate. Premièrement, le ministre, conjointement avec le solliciteur général, devait fournir un certificat; deuxièmement, on devait s'en référer à un conseil consultatif; enfin, le gouverneur en conseil pouvait ordonner l'expulsion des personnes portant atteinte à la sécurité.

Je crois comprendre pourquoi l'on ne peut pas discuter publiquement de ce genre de procédure. La raison est évidente, à savoir que ce sont des sources de renseignements qui, si elles viennent à être divulguées, nuiraient à l'application efficace de la loi et à la solution des problèmes de sécurité.

J'aimerais demander au ministre s'il a songé à la procédure que nous avons adoptée lorsque nous étions en guerre contre l'Allemagne et le Japon, procédure réglant la question de l'internement. Le ministre de la Justice avait le droit d'interner quiconque, d'après lui, menaçait la sécurité de l'état. Ce droit a beaucoup été exercé, surtout à l'endroit, j'imagine, de citoyens d'origine allemande ou italienne. Une bonne part de l'opinion publique a demandé au gouvernement de modifier les règlements relatifs à la défense du Canada afin de permettre la tenue d'une audience par un tribunal. Dans ce cas, il s'agissait des cours de district ou de comté. Les juges ne divulgaient pas, ne devaient pas divulguer, ne connaissaient peut-être même pas les raisons invoquées pour l'internement des personnes concernées. On fournissait toutefois à ces dernières les raisons générales pouvant mener à un internement et, dans le cas qui nous intéresse, cela pourrait être les raisons de sécurité menant à une expulsion du Canada. On tenait ensuite une audience permettant aux personnes concernées de se défendre quant à ces raisons générales.

Ce système a très bien fonctionné. Beaucoup de personnes internées ont été libérées lorsque l'on s'est aperçu qu'il n'y

[Texte]

really any particular case against them at all. I heard of no single case in which somebody released under this procedure committed any offence against the security of Canada. I want to suggest that what the Civil Liberties Union, and some members of this Committee, want to see is a procedure that is fair, where you do not get ministers, and the cabinet, and even officials of government, saying: we have decided that you are going to be put out of this country—without any sort of judicial review whatsoever. That is the situation in the present clauses dealing with security cases. I am fully convinced that such a procedure is not only consistent with fairness to the people concerned, I am also fully convinced that there would be no danger whatsoever to the security of this country. I hope the Minister will look into the records that dealt with that. It came up before some committee.

I remember coming up myself with a group, which I think was called the Civil Liberties Association of Toronto, and pressing this matter. Later our recommendations were carried out, the whole system was set up and it worked. That is what we are aiming at when we are dealing with these sections about security—a fair hearing—not a public hearing of all the details, which obviously would be difficult or dangerous, but a fair hearing for anybody who is going to be expelled from this country, whether it be for security reasons or otherwise.

Mr. Cullen: Mr. Brewin, just commenting on the interment aspect, for Clause 40(2) the explanatory notes I have on this say that this clause requires a special advisory board to give a person concerned an opportunity to be heard. It is intended that the person be given as much information as possible concerning the grounds upon which he is considered removable from Canada, and the conduct of the hearing will be subject to regulations similar to those set out in the Public Service Security Inquiry Regulations.

Now I do not know if that goes all the way, but I think we are pretty close to being on all fours with the kind of thinking that you have. Whether we will go as far as you want, I do not know but that certainly is a . . .

Mr. Brewin: I would like to see it right in the Act. I find it more helpful than having it in the regulations, so we can discuss that later.

Mr. Cullen: Maybe, Mr. Brewin, we will get to that at the clause-by-clause consideration, and it may be an area where I do not think we are going to have any serious disagreement, from what I have seen so far of the Act and the regulations. What you are suggesting are the protections to be written in and we will have a look at that.

Mr. Brewin: Right. Thank you very much.

Mr. Epp: Madam Chairman, I thank the Minister for the statement we have just received. I would like to get to the point he dealt with at the end of the statement, on page 8, if I might. There has been a lot of concern, Mr. Minister, with regard to the refugee clauses. A number of the groups that have appeared before the Committee were unanimous in their representations on two points—one, the oral hearing, and two, the right to counsel. In your statement on page 8, you state:

[Traduction]

avait rien à leur reprocher. Je n'ai jamais entendu parler d'une personne libérée en vertu de cette procédure qui ait commis le moindre délit portant atteinte à la sécurité du Canada. L'Union des libertés civiles et certains des membres de ce comité aimeraient que l'on ait recours à une procédure équitable, procédure qui ne permette pas aux ministres, au cabinet ou même aux fonctionnaires du gouvernement de dire: Nous avons décidé de vous expulser de ce pays, et ce sans le moindre examen judiciaire. Telle est la situation qu'engendrent actuellement les articles du bill portant sur la sécurité. Je suis convaincu qu'une telle procédure ne serait pas seulement juste envers les personnes concernées, mais qu'elle ne présenterait également aucun danger, quel qu'il soit, pour la sécurité du pays. J'espère que le ministre vérifiera ses dossiers à ce sujet. On en a parlé à un comité.

Je me souviens de m'être présenté moi-même avec un groupe, je pense que c'était l'Association des libertés civiles de Toronto, afin de parler de cette question. Nos recommandations ont été appliquées ultérieurement; le système a été mis en place et a bien fonctionné. L'objectif que nous poursuivons lorsque nous étudions ces articles au sujet de la sécurité, c'est la possibilité d'avoir une audience juste; non pas une audience publique sur tous les détails, ce qui serait évidemment difficile ou dangereux, mais une audience juste pour quiconque va être expulsé du pays, pour des raisons de sécurité ou autres.

M. Cullen: Monsieur Brewin, au sujet de l'internement, les notes explicatives au sujet du paragraphe 42 disent que cet article exige du conseil consultatif spécial qu'il permette à l'intéressé de se faire entendre. On veut que celui-ci reçoive tous les renseignements possibles au sujet des motifs pour lesquels on veut la renvoyer du Canada, et la conduite de l'audience sera soumise à des règlements semblables à ceux qui régissent les enquêtes de sécurité de la fonction publique.

Je ne sais pas si cela suffit, mais je pense que cela rejoint sensiblement ce que vous avez en tête. Je ne sais pas si nous allons aussi loin que vous le voulez, mais certainement . . .

M. Brewin: J'aimerais que cela figure dans la loi. Je trouve que c'est plus utile que de le prévoir dans les règlements, et nous pourrions en discuter plus tard.

M. Cullen: Monsieur Brewin, nous y reviendrons lorsque nous étudierons le bill, article par article, et je ne pense pas que ce soit un domaine où nous soyons en sérieux désaccord, d'après ce que j'ai lu de la loi et des règlements. Ce que vous proposez, c'est que les protections figurent dans la loi et nous étudierons cela plus tard.

M. Brewin: Très bien. Merci beaucoup.

M. Epp: Madame la présidente, je remercie le ministre de la déclaration qu'il vient de nous faire. Je voudrais parler de l'affirmation qu'il a faite à la fin de sa déclaration, à la page 8. Les articles concernant les réfugiés ont suscité beaucoup d'inquiétude, monsieur le ministre. Nombre de groupes qui ont comparu devant le Comité étaient unanimes sur deux points, d'abord l'audience orale, et deuxièmement, le droit à un avocat. Dans votre déclaration, à la page 8, vous dites:

[Text]

I recognize that the proposal that refugee claimants have a right to a full hearing is motivated by a genuine concern, a concern which I personally share and which is supported by common sense and fair play.

What do you mean by a full hearing?

Mr. Cullen: In that instance I am referring to the hearing before the appeal board itself, Mr. Epp. But there is a sort of a filtering process that I think can take place at the outset with the special advisory committee.

On a very quick reading of Mr. Brewin's suggestion of Order in Council appointments, I would want a flexible committee because if we were dealing with, let us say, a particular or special situation involving country *x* I might want particular individuals on that committee at that time dealing with that specific thing, whereas if I was dealing with country *y* I might want to move that person off and move in another one who had a special knowledge or special information, so there would be a kind of a filtering. I think it would be a good advisory committee and one that I would want to use. I think it would be effective in doing a lot of the filtering that is something of concern to us. But the full hearing is the one before the board.

• 1625

Mr. Epp: The members of the Immigration Appeal Board in the past had expressed concern about the backlog that we had some time ago. That backlog, I understand, has been cleared up. What would be your reaction if, in the Immigration Appeal Board, a person makes application as a refugee under the Convention, and that person's initial information could be heard by the Board in chamber?

Mr. Cullen: I think the main concern I have is the backlog that might build up. I would be somewhat apprehensive, with the vexatious claims that we might build in a backlog that a board or a tribunal of that nature could not cope with. Then we could get into legal technicalities about how long a person should have to wait before they have a hearing and if they have been deprived of natural justice; how they have to have a decision, they have to have it soon; how they have been kept in the country a year waiting because of the backlog; these are the sorts of things that are of concern to me. I am endeavouring to see if I can find some filtering mechanism so that we filter out those vexatious cases, and it struck me that this Special Committee might be the answer to that. As I said, I am prepared to listen to representations, but I have a genuine concern it would act to the detriment of the legitimate or bona fide refugee, who might be caught up in the mill and not have a proper hearing.

Mr. Epp: You mentioned in your statement that you—I guess is what you alluded to now—will later give us details on procedural improvements to the appeal system for refugees. When do you plan to do that? Should that not be before the Committee as we get to, for instance, Clause 6?

[Translation]

Je me rends compte que la proposition voulant que les personnes qui revendiquent le statut de réfugié aient droit à une audience complète découle d'une inquiétude sincère, que je partage moi-même, et qui est appuyée par le bon sens et un sens de l'équité.

Que voulez-vous dire par une audience complète?

M. Cullen: Dans ce cas, je veux parler d'une audience de la Commission d'appel elle-même, monsieur Epp. Mais je pense que le comité consultatif sur le statut des réfugiés pourrait dès le début procéder à une certaine sélection.

Lisant rapidement la suggestion de M. Brewin au sujet des nominations par décrets du conseil, j'aimerais que le comité soit souple parce que s'il s'agissait d'une situation particulière concernant un pays *x*, je voudrais que ce comité comprenne des membres qui connaissent bien ce pays en particulier, tandis que s'il s'agissait du pays *y*, je voudrais qu'on change ces membres pour d'autres qui auraient une connaissance spéciale de ce pays, et il y aurait donc une certaine sélection. Je pense que ce serait un très bon comité consultatif et que je voudrais l'utiliser. Je pense qu'il serait efficace et pourrait effectuer cette sélection dont nous nous préoccupons. Mais l'audience complète est l'audience de la Commission d'appel.

M. Epp: Par le passé, les membres de la Commission d'appel de l'immigration se sont inquiétés de l'accumulation des causes qui s'est produite il y a un certain temps. Si j'ai bien compris, on a réglé la plupart de ces causes. Que penseriez-vous d'une situation où une personne revendiquerait le statut de réfugié au sens de la Convention et où la Commission d'appel de l'immigration serait l'organisme chargé d'étudier cette revendication initiale?

M. Cullen: Ce qui m'inquiète le plus, c'est l'accumulation qui peut se produire. J'aurais peur qu'avec les revendications dénuées de fondement, il se produise une accumulation dans laquelle une commission ou un tribunal de ce genre s'embourberait. On se trouverait alors dans des situations où les requérants feraient valoir des points de droit comme la période maximale avant la tenue d'une audience, la justice naturelle, etc.; des personnes se plaindraient qu'elles sont restées au pays pendant un an à attendre à cause de l'accumulation, ce sont là des choses que nous voulons éviter. J'essaie de voir si on ne pourrait pas mettre en place un mécanisme qui éliminerait ces demandes non fondées et j'ai pensé que le comité spécial pourrait s'en charger. Comme je l'ai dit, je suis disposé à entendre des suggestions, mais je redoute que cela se fasse aux dépens des vrais réfugiés qui se trouveraient ainsi pris dans l'engrenage et n'auraient pas une audience en bonne et due forme.

M. Epp: Vous avez dit dans votre déclaration—je suppose que c'est à cela que vous vous référez maintenant—que vous nous donneriez plus tard les détails au sujet des améliorations de la procédure d'appel pour les réfugiés. Quand prévoyez-vous le faire? Ne devriez-vous pas nous le dire avant que nous n'en venions, par exemple, à l'article 6?

[Texte]

Mr. Cullen: I had not predetermined just when the time be appropriate for that. First of all, I want to see what representations or suggestions might flow from this Committee as a result of the general discussion. Secondly, I want to refine the procedures a little bit. As I have indicated, I have given some thumb nail sketch on what I am looking at in the Special Refugee Strategy Committee.

Mr. Epp: Have your officials been able to brief you on the observations of the officials of the Immigration Appeal Board of today?

Mr. Cullen: No, I have not had that . . .

Mr. Epp: So you are in the same difficulty that we are.

Mr. Cullen: But you had Mrs. Scott?

Mr. Epp: That is right.

Mr. Cullen: I do not know what the evidence is at that hearing, but I have had two meetings with Janet Scott on the new bill, ideas that she has, and letters have come to me. I would assume that probably the same representations were made to this Committee as were made to me in some areas; some we can agree with and others we cannot. I do not want to double guess here.

Mr. Epp: What assurance do we have that refugees will not be assessed points as other applicants?

Mr. Cullen: It is just that that action or that procedure does not in fact follow what we feel. Dealing, for example, with the Chilean refugees, we feel that we are not doing the refugee a service if we indicate that they have refugee status, but cannot in fact settle or maintain themselves in Canada. I think, under proposed section 115.1(e), we are dealing with that:

115.1(e) exempting Convention refugees and classes of persons designated pursuant to paragraph (d) from any of the requirements of the regulations and prescribing, in substitution for such regulations, special regulations relating to the admission of Convention refugees and such classes of persons;

I think that answers your question.

Mr. Epp: Will we have those special regulations regarding Convention refugees before the Committee? We have the outline . . .

Mr. Cullen: You have the outline.

Mr. Epp: We have the outline only. Is it your intention to . . .

Mr. Cullen: It is just a question, I guess, of the legalistic jargon, but we thought the outline would be sufficient. We are always asked to provide the stuff in English, and that is what we are endeavouring to do, Mr. Epp.

Mr. J. L. Manion (Deputy Minister, Department of Manpower and Immigration): There is a problem, of course, Mr. Epp. The Department of Justice is reluctant to draft the regulations in final form, until they have some assurance that the provisions in the bill are going to be passed. There is a

[Traduction]

M. Cullen: Je ne sais pas encore quelle sera la date appropriée pour cela. D'abord, je veux voir quelles suggestions découleront de la discussion générale en comité. Deuxièmement, je veux perfectionner les procédures. J'ai donné une idée de ce que pourrait être le comité spécial de la stratégie en matière de réfugiés.

M. Epp: Vos collaborateurs ont-ils pu vous mettre au courant des observations faites par la représentante de la Commission d'appel de l'immigration aujourd'hui?

M. Cullen: Non, je n'ai pas reçu . . .

M. Epp: Vous vous trouvez donc dans la même situation que nous.

M. Cullen: Mais vous avez entendu M^{me} Scott?

M. Epp: C'est exact.

M. Cullen: Je ne sais pas quel témoignage elle a donné à cette audience, mais j'ai rencontré Janet Scott à deux reprises au sujet du projet de loi et j'ai reçu des lettres. Je suppose qu'elle a dû répéter au Comité ce qu'elle m'avait dit à certains égards; nous sommes d'accord sur certains de ses points de vue et nous ne le sommes pas sur d'autres. Je ne veux pas essayer de deviner ce qu'elle a dit.

M. Epp: Quelle assurance avons-nous que les réfugiés ne seront pas évalués selon le système de points comme les autres requérants?

M. Cullen: C'est tout simplement que cette procédure n'est pas conforme à notre position. En ce qui concerne, par exemple, les réfugiés chiliens, nous estimons que nous ne leur rendons pas service si nous leur disons qu'ils ont le statut de réfugiés mais qu'ils ne peuvent s'établir ou subvenir à leurs besoins au Canada. Je pense qu'à l'alinéa 115.1(e), nous traitons de cette question:

115.1 (e): dispensant les réfugiés au sens de la Convention et les catégories de personnes visées à l'alinéa (d) des exigences réglementaires et prévoyant des règlements spéciaux pour leur admission;

Je crois que cela répond à votre question.

M. Epp: Remettra-t-on au Comité les règlements spéciaux pour l'admission des réfugiés au sens de la Convention? Nous avons l'aperçu général . . .

M. Cullen: Vous avez l'aperçu général.

M. Epp: C'est tout ce que nous avons. Avez-vous l'intention . . .

M. Cullen: Ce n'est qu'une question de jargon juridique, je suppose, mais nous avons pensé que l'aperçu serait suffisant. On nous demande toujours de fournir ces règlements en anglais, et c'est ce que nous essayons de faire, monsieur Epp.

M. J. L. Manion (sous-ministre, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Il y a un problème évidemment, monsieur Epp. Le ministère de la Justice hésite à rédiger la version finale des règlements tant qu'il n'est pas certain que les dispositions seront adoptées. Cela comporte un énorme travail

[Text]

tremendous amount of drafting work, and they simply do not give that a high priority until they know that they are going to have a piece of legislation authorizing the regulations.

• 1630

Mr. Epp: With all respect, Mr. Manion, I think you notice a certain reluctance on the part of members of this Committee also to pass it without the regulations.

Mr. Cullen: We had your representations, particularly at the second reading stage, and that is why the outlines were in fact presented. Short of the whereas's and the why for's and so on, it struck me that you had the guts of the regulations, which is really what you were looking for, Mr. Epp.

Mr. Epp: The regulation outlines that we received on April 5—we have no assurance that the outlines, much less the regulations which will flow from those outlines, will be in keeping with the regulations that will be accompanying the bill. Do we? We have no assurance.

Mr. Cullen: It is not an exercise in futility for these outlines to be drafted and be prepared and to indicate to you. We have tried to be as forthright as possible. I do not know how many times this has been done in the past. I think it was done with one or two pieces of legislation in the last session, if I am not mistaken. But we have endeavoured to be as forthcoming as possible, given the very pragmatic approach of Justice that they are not going to spend money or go into the exercise of drafting these regulations unless they have the authority under the bill.

Mr. Epp: In order to remove the doubts that have been swirling around this whole question of regulations and the passage of the bill, for example especially in Section 6 would you not be more forthcoming as to what you have in mind, other than the statement that you made today that you intend later to bring forward some procedural improvements? We would have that before us at the time of discussion clause-by-clause. Would you not be allaying many of the reservations that we have?

Mr. Cullen: I suppose it is a question of approach, Mr. Epp. What we had thought is that there would be a sort of general discussion of the bill or the principles under Clause 2—I am not sure which one—and when we got to the specific section we could go into it in much more detail and be dealing with the subject-matter at hand at that particular time. That seemed to me to be the appropriate time to give as much detail and as much information as is possible to give to you.

Mr. Manion: Mr. Epp, we could take the references in the Minister's statement and expand those by adding as much detail as possible on the procedures and the specific provisions that will be worked into regulations, making that the subject of a paper to be available within a very few days.

Mr. Epp: That possibly brings us back to that point again, Madam Chairman, which Mr. MacDonald raised, namely the lead time that is needed to study this information that has literally bombarded us in the last 24 hours.

[Translation]

de rédaction et il ne lui accorde pas une bien haute priorité tant qu'il n'est pas certain que la loi autorisera l'établissement d'un règlement.

M. Epp: Sauf votre respect, monsieur Manion, vous avez dû remarquer que les membres du Comité hésitent également à adopter le projet de loi sans avoir lu les règlements.

M. Cullen: Nous avons entendu ce que vous aviez à dire, surtout à l'étape de la deuxième lecture, et c'est pourquoi nous vous avons présenté l'aperçu général. A l'exception des pourquoi, quand et comment, il me semble que vous avez en fait l'essentiel des règlements, et c'est réellement ce que vous vouliez, monsieur Epp.

M. Epp: Nous ne sommes pas certains que l'aperçu des règlements que nous avons reçu le 5 avril, et encore moins les règlements qui seront rédigés à partir de cet aperçu, seront identiques à ceux qui accompagnent le projet de loi. Nous n'avons aucune garantie à cet égard.

M. Cullen: Nous ne rédigeons pas ces aperçus et nous ne vous les fournissons pas pour rien. Nous avons essayé d'être aussi ouverts que possible. Je ne sais pas combien de fois cela s'est fait par le passé. Je crois qu'au cours de la dernière session, cela s'est fait pour une ou deux lois, sauf erreur. Nous avons essayé de vous en fournir le plus possible, compte tenu de l'attitude très pragmatique du ministère de la Justice qui ne veut pas dépenser d'argent ou rédiger des règlements à moins d'en être autorisé par le projet de loi.

M. Epp: Afin de dissiper les doutes qui planent sur cette question des règlements et l'adoption du bill, et surtout l'article 6, ne pourriez-vous pas nous préciser ce que vous avez l'intention de faire plus que vous ne l'avez fait dans votre déclaration aujourd'hui où vous dites avoir l'intention d'apporter des améliorations à la procédure. Nous aurions ces renseignements en main lorsque nous en viendrons à l'étude article par article. Ne pourriez-vous pas ainsi dissiper nombre des réserves que nous avons à ce sujet?

M. Cullen: Je suppose que c'est une question d'approche, monsieur Epp. Nous avions pensé qu'il devrait y avoir une discussion générale du bill ou des principes en vertu de l'article 2—je ne suis pas certain de l'article—et que lorsque nous en viendrons à l'article précis, nous pourrions entrer dans les détails et régler la chose à ce moment-là. Il me semblait qu'à ce moment-là, il serait approprié de vous donner tous les détails possibles et tous les renseignements que vous voudrez.

M. Manion: Monsieur Epp, nous pourrions développer les points soulevés par le ministre dans sa déclaration, et ajouter tous les détails possibles au sujet des procédures et des dispositions précises qui seront incluses dans les règlements, dans un document qui vous serait fourni d'ici quelques jours.

M. Epp: Cela nous ramène à la question qu'a soulevée M. MacDonald, madame la présidente, soit celle du temps nécessaire pour étudier ces renseignements dont on nous a littéralement bombardés au cours des dernières 24 heures.

[Texte]

Mr. Manion: We can do this very quickly, Mr. Epp.

Mr. Epp: I would appreciate that in order that we could give it the study it deserves.

Going to another point, Mr. Cullen, the joint committee recommended the removal of the nominated class. I understand that in almost every draft that the bill went through prior to presentation, that recommendation had been followed. It is further my understanding that there were specific and very few members of the Cabinet on which you sit that put pressure on to get the points or the provisions under the nominated class back into the bill. It is my further understanding that the former Minister of this department shared the view of the joint committee that the nominated class should be removed.

How do you see the establishment of annual targets, annuals levels, if you are going to expand the sponsored class beyond the recommendations of the joint committee and then retain the nominated class which the Committee had recommended be removed? How are you going to handle the numbers of independent immigrants that we need to come into this country?

Mr. Manion: Mr. Epp, perhaps I could comment on that. It is intended that in discussing with provinces and other institutions the desirable future levels of immigration, we will talk in gross terms about total immigration. In determining the kind of machinery we need to process nominated and independent, we will simply have to calculate the respective numbers of these. We are in the first instance talking about gross immigration flows and, in demographic terms, the total number of people. The province and our colleague departments at the federal level that are concerned about housing and things like this are interested in the number of people, the number of families, and these will be the terms on which the basic planning figures will be developed.

• 1635

Mr. Epp: Regardless of the annual target that you establish, have you calculated the ripple effect of the percentage of immigrants that will fall in the sponsored class if the bill is passed as presented? Namely, that the sponsored class will be expanded to parents of any age as well as to grandparents?

Mr. R. M. Tait (Assistant Deputy Minister, Immigration, Department of Manpower and Immigration): Madam Chairman, it is extremely difficult to calculate the extend to which people will take advantage of the expansion of sponsored parents to parents of any age sponsored by Canadian citizens. Our calculation, as far as we could make it, was determined by looking at case files to see the number of people who potentially could have taken advantage of that. Having done that for the last five years, we find it is relatively small, but it could in future expand considerably. It is impossible to do a meaningful projection, because we do not know how many people in fact will wish to take advantage of that provision.

[Traduction]

M. Manion: Nous pouvons le faire très rapidement, monsieur Epp.

M. Epp: J'aimerais beaucoup que vous le fassiez afin que nous ayons le temps de les étudier.

Passons à un autre sujet, monsieur Cullen, le comité mixte a recommandé qu'on supprime la catégorie désignée. Si j'ai bien compris, on a suivi cette recommandation dans presque toutes les versions du projet de loi avant qu'il ne soit présenté. Je crois également que quelques membres du Cabinet dont vous faites partie ont exercé des pressions afin que les dispositions sur la catégorie désignée soient réinsérées dans le projet de loi. Je crois également que l'ancien ministre partageait l'avis du comité mixte selon lequel la catégorie désignée devrait être supprimée.

Comment envisagez-vous d'établir les objectifs annuels, les niveaux annuels, si vous étendez la catégorie des immigrants parrainés au-delà de ce que recommandait le comité mixte et si vous conservez la catégorie d'immigrants désignés que le Comité avait recommandé de supprimer? Qu'allez-vous faire en ce qui concerne les immigrants indépendants qu'il nous faut accueillir au pays?

M. Manion: Monsieur Epp, je pourrais peut-être faire des commentaires à ce sujet. Lors des entretiens que nous aurons avec les provinces et d'autres institutions au sujet des niveaux d'immigration souhaitables, nous avons l'intention de parler en termes généraux d'une immigration totale. Afin de déterminer la procédure nécessaire pour étudier les cas des immigrants désignés et indépendants, il nous faudra tout simplement calculer leur nombre respectif. Dans le premier cas, nous parlons d'une immigration brute et, du point de vue démographique, du nombre total d'habitants. Les provinces et les ministères fédéraux qui s'occupent entre autres choses du logement, veulent savoir quel est le nombre d'habitants, le nombre de familles, et les chiffres fondamentaux de la planification seront calculés à partir de ces données.

M. Epp: Mis à part l'objectif annuel que vous fixez, avez-vous calculé les conséquences qu'aura le pourcentage d'immigrants de la catégorie parrainée, si le bill est adopté tel quel? La catégorie parrainée comprendra les parents de tous âges, ainsi que les grands-parents?

M. R. M. Tait (sous-ministre adjoint, Immigration, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Madame la présidente, il est extrêmement difficile de calculer dans quelle mesure les immigrants se prévaudront de l'extension aux parents de tous âges, de la catégorie des immigrants parrainés par des citoyens canadiens. Nous l'avons calculé, dans la mesure où c'était possible, en étudiant les dossiers passés afin de voir combien de personnes auraient pu tirer partie de cette disposition. Ayant étudié les dossiers des cinq dernières années, nous avons trouvé qu'il y en avait relativement peu, mais que leur nombre pouvait augmenter considérablement à l'avenir. Il est impossible d'établir une prévision valable parce que nous ignorons combien de personnes voudront tirer partie de cette disposition.

[Text]

Mr. Epp: So under the changes that are recommended you have no way of knowing what percentage of annual targets, regardless of what that target is, will be taken up by the so-called sponsored and family classes.

Mr. Tait: Not to any precise percentage. As you know, in the last year approximately 40 per cent were in the sponsored category, and provided the demand for immigration to Canada remains the same, provided the level corresponds approximately to the level we in fact achieved last year, you would see, one could reasonably assume, a slight expansion of that number, but it is impossible to quantify it exactly.

Mr. Manion: There are other factors at work too. The immigration of the sponsored dependents does tend to follow to some degree the previous independent movement. The very large movements in 1973-74-75 have produced a correspondingly large sponsored-dependent movement. Now that the total volume has declined somewhat, there is likely to be an impact on the sponsored-dependent movement. So you may find that whatever additional numbers are coming in through the new provision with regard to parents could be offset by other factors, causing a decline.

It should be borne in mind too that the new provision, which ties sponsorship of the parents to citizenship, will have the effect of preventing what might otherwise be an uncontrollable accelerator effect in sponsorship. This is an important factor to bear in mind.

Mr. Epp: Is it not correct that field officers of the Immigration department recommended strongly that the nominated class not be included?

Mr. Manion: I think it is fair to say that this has been the view of the officers in the department, Mr. Epp.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Epp. I am not sure who is next.

Mr. Epp: I will go on.

An hon. Member: And on.

The Chairman: They are good questions, Mr. Epp.

Mr. MacDonald: Am I not there on your list, Madam Chairman?

The Chairman: Yes. I was not sure. Please go ahead, Mr. MacDonald.

Mr. MacDonald: No; I just wanted to make sure I was on the list.

Mr. Manion: Pardon me, Madam Chairman. I just want to add another point to my reply to Mr. Epp; it may have been incomplete. Our field officers are extremely concerned lest the sponsorship of underage parents be extended to non-citizens.

Mr. Epp: Right. That is my understanding as well.

[Translation]

M. Epp: Avec les modifications que vous recommandez, il n'y a pas moyen de savoir quel pourcentage des objectifs annuels, quels qu'ils soient, sera composé par la catégorie d'immigrants dits parrainés.

M. Tait: Pas précisément. Comme vous le savez, au cours de l'année dernière, environ 40 p. 100 des immigrants entraient dans la catégorie des immigrants parrainés, et si la demande d'immigration au Canada reste la même, si le niveau d'immigration correspond approximativement au niveau atteint l'année dernière, on peut prévoir une légère augmentation, mais il est impossible de dire exactement combien.

M. Manion: D'autres facteurs entrent également en jeu. L'immigration des personnes à charge parrainées a tendance à suivre, dans une certaine mesure, le mouvement précédent d'immigrants indépendants. Le nombre élevé d'immigrants arrivés en 1973-1974 et 1975 a entraîné une augmentation correspondante des immigrants parrainés, soit des personnes à charge. Maintenant que le volume total a légèrement diminué, cela aura probablement des répercussions sur le nombre de personnes à charge parrainées qui viendront au Canada. Il se peut donc que, quel que soit le nombre d'immigrants additionnels qui viendront au Canada grâce à cette nouvelle disposition, d'autres facteurs puissent entrer en jeu et entraîner une diminution.

Il faut se rappeler également que la nouvelle disposition qui lie le parrainage de parents à la citoyenneté, empêchera une augmentation incontrôlable du parrainage. C'est un facteur qu'il importe de se rappeler.

M. Epp: N'est-il pas vrai que les agents de l'immigration ont fortement recommandé que la catégorie des immigrants désignés ne soit pas incluse dans le projet de loi?

M. Manion: Il est juste de dire que c'est l'opinion des agents du ministère, monsieur Epp.

M. Epp: Merci, madame la présidente.

Le président: Merci, monsieur Epp. Je ne sais pas au juste qui est le suivant.

M. Epp: Je vais continuer.

Une voix: Et continuer, et continuer.

Le président: Ce sont de bonnes questions, monsieur Epp.

M. MacDonald: Ne suis-je pas inscrit sur votre liste, madame la présidente?

Le président: Oui. Je n'étais pas certaine de l'ordre. Poursuivez, monsieur MacDonald.

M. MacDonald: Non, je voulais simplement m'assurer d'être inscrit sur la liste.

M. Manion: Veuillez m'excuser, madame la présidente. J'aimerais simplement ajouter quelque chose à ma réponse à M. Epp; je lui ai peut-être répondu de manière incomplète. Nos agents sur le terrain se préoccupent beaucoup du fait que le parrainage de parents n'ayant pas atteint l'âge requis soit étendu aux non-citoyens.

M. Epp: Oui. C'est ce que j'ai cru comprendre.

[Texte]

The Chairman: Mr. MacDonald.

Mr. MacDonald: Thank you, Madam Chairman. Perhaps I should have said this at the outset but it would seem from the Minister's opening statement that there are two or three important changes that he has introduced either by way of suggested amendments or by suggestions to the Committee. Certainly the situation with respect to Clause 84 is one that I feel is most welcome. The dropping of that particular clause I think will relieve a lot of committee time and a lot of questions and discussion that would obviously be precipitated, in fact, it would have saved us some time this morning if we had known that the Minister was prepared to drop that particular clause.

On the exit visas, Clause 115(1)(n), again I am glad that the Minister has seen fit to recommend—I do not think he has actually said by way of an amendment; if I recall correctly—he said he was certainly quite willing to see this particular clause dropped.

Mr. Cullen: The exit visa?**Mr. MacDonald:** Yes.**The Chairman:** There never was an exit visa.

Mr. MacDonald: You basically said you were prepared to accept it if the Committee so agreed that this . . .

Mr. Cullen: I specifically did not take it upon myself to drop it. I indicated I wanted to get the views of the Committee because it was a Special Joint Committee recommendation to give us some information I thought we should have and I am not hung on that one either way.

Mr. MacDonald: That very point the Minister made, because it was a recommendation of the Special Joint Committee, is perhaps illustrative of one of the major problems that I have had in looking at this bill in the context of the Special Joint Committee Report.

I think, Mr. Cullen, and I am not sure—I want to be kind to you—if it is unfamiliarity or whatever but, certainly, this was not the recommendation of the Joint Committee. I think Clause 115(1)(n) suggests that:

requiring any person or class of persons to report to an immigration officer before leaving Canada and prescribing the information to be provided and the manner in which such report shall be made to the immigration officer by any such person;

As I clearly understand it, that includes anyone; it covers everybody. That is what is in the bill.

But the recommendation that was in the Special Joint Committee Report . . .

Mr. Cullen: You put your finger on the problem, Mr. MacDonald; that is precisely what the clause says and that is precisely what it means, and we are dealing with so many people that, administratively—I think I mentioned that in my statement—if it did take effect it would be many years down the road in any event.

[Traduction]

Le président: Monsieur MacDonald.

M. MacDonald: Merci, madame la présidente. Peut-être aurais-je dû dire ceci dès le début, mais si j'en crois la déclaration préliminaire du ministre, il y a deux ou trois modifications importantes qu'il présente, soit par l'entremise d'amendements proposés, soit par des suggestions au Comité. Certes, je trouve favorable la situation en ce qui concerne l'article 84. L'élimination de cet article permettra au Comité d'épargner beaucoup de temps, beaucoup de questions et de discussions qui seraient soulevées. En fait, nous ne nous serions pas tellement étendus sur la question ce matin si nous avions su que le ministre était prêt à supprimer cet article.

Pour ce qui est des visas de sortie, à l'alinéa 115.(1)n), je suis heureux que le ministre ait recommandé . . . Je ne pense pas qu'il ait en fait parlé d'un amendement; si j'ai bien compris, il s'est dit prêt à laisser tomber cet article.

M. Cullen: Celui des visas de sortie?**M. MacDonald:** Oui.**Le président:** Il n'y a jamais eu de visa de sortie.

M. MacDonald: Vous avez essentiellement dit que vous étiez prêt à accepter, au cas où le Comité en conviendrait, que ce . . .

M. Cullen: J'ai pris soin de ne pas l'éliminer moi-même. J'ai indiqué vouloir obtenir le point de vue du Comité, car il s'agissait d'une recommandation du Comité spécial, afin que nous sachions à quoi nous en tenir, et je ne m'inscris ni pour ni contre cette question.

M. MacDonald: Comme le dit précisément le ministre, étant donné qu'il s'agit d'une recommandation du Comité mixte spécial, cela traduit un des principaux problèmes que j'ai éprouvés en examinant ce bill à la lumière du rapport du Comité spécial.

Monsieur Cullen, je pense, sans en être certain, car je ne veux rien vous reprocher, que c'est peut-être faire manque d'une connaissance intime de la question, car le Comité mixte n'a certes pas recommandé cela. Le paragraphe 115(1)n) se lit comme suit:

n) prescrivant à toute personne ou à toute catégorie de personnes de se présenter devant un agent d'immigration avant de quitter le Canada et indiquant les modalités de leur comparution devant l'agent d'immigration et les renseignements à lui fournir;

Si je comprends bien, cela s'applique à tout le monde. C'est ce qui figure dans le projet de loi.

Le rapport du Comité mixte spécial recommandait toutefois . . .

M. Cullen: Vous venez de toucher le problème du doigt, monsieur MacDonald; c'est précisément ce que l'article dit, et c'est précisément ce qu'il signifie; nous nous occupons de tant de personnes que, du point de vue administratif, comme je pense l'avoir dit dans ma déclaration, il nous faudrait bien des années avant de pouvoir mettre cela en vigueur.

[Text]

Mr. MacDonald: I agree with you but I am saying that that was not the recommendation of the Special Joint Committee. This is what I want clarified.

Mr. Manion: Mr. MacDonald, to give effect to the recommendation something like that is necessary because before you can determine which visitor is a tourist on leaving the country, you have to ask them all. You have to be in a position to ask everyone leaving: are you a Canadian or are you a tourist?, and you leave the Canadians aside and devote your attention to tourists.

Mr. MacDonald: May I just read the two paragraphs? I think it is just a matter of perception of what was in those two paragraphs. Paragraph 117, found on page 53-29 of the Report, reads:

Consequently, the Committee has reservations about the efficacy and practicability of a visitor system and recommends that consideration be given first to the establishment of a combined entry and exit card system. If, after careful monitoring, it proved ineffective, a visitor visa system should be reconsidered.

Paragraph 118 reads:

With an entry and exit card system everyone entering Canada except Canadian citizens and landed immigrants, and American citizens, would be required to complete a card in duplicate . . .

and so on.

I think it was very clearly stated that this was to apply to people that were coming here as visitors. I recall that because I was not too struck on this particular thing but, certainly, there was a substantial difference between the recommendation of the Special Joint Committee which applied only to those who came here as visitors and certainly did not apply to the general movement out of Canada by Canadian citizens or even by landed immigrants.

Now what I think you are saying is that you could put the construction on it that you would have to in order to have this happen, and have everybody apply and fill out a card. But I find that a far piece removed from the intent and the specific aspects of these two paragraphs. I think that has been my frustration at least that some suggestions contained in the special joint committee report have been taken much, much farther and given a kind of universality that I do not think was ever intended. It certainly was not intended in my mind and I question whether any other members who sat on the joint committee had that in mind either. However, that is a minor point and perhaps it is a bit irrelevant because the Minister has indicated that he thinks it will be almost impossible to start administering that kind of a system.

• 1645

What I am concerned about, and I want to move directly to it, is the matter that Mr. Epp has raised with respect to the Minister's statement that he would be announcing at a later date procedural improvements with respect to the appeal

[Translation]

M. MacDonald: Je suis d'accord avec vous, mais je dis que telle n'était pas la recommandation du Comité mixte spécial. C'est ce que je veux éclaircir.

M. Manion: Monsieur MacDonald, pour mettre la recommandation en vigueur, il faut recourir à une mesure de ce genre, parce qu'avant de pouvoir établir quels sont, parmi les personnes quittant le pays, les touristes, vous devez poser la question à tout le monde. Vous devez pouvoir demander à toutes les personnes qui quittent: êtes-vous Canadien ou êtes-vous un touriste? Ensuite, vous laissez les Canadiens de côté, et vous vous consacrez aux touristes.

M. MacDonald: Permettez-moi de vous lire les deux paragraphes. Je pense qu'il s'agit d'interpréter ce que l'on y écrivait. Le paragraphe 117, à la page 53-29 du rapport, se lit comme suit:

Par conséquent, le Comité fait des réserves quant à la valeur pratique et à l'efficacité d'un système de visas pour visiteurs et recommande qu'on étudie d'abord la possibilité d'un système mixte de cartes d'entrée et de sortie. Si l'expérience de ce système se révèle inefficace, il conviendrait de réexaminer la possibilité du système de visas pour visiteurs.

Le paragraphe 118 se lit comme suit:

Avec un système de cartes d'entrée et de sortie, quiconque entre au Canada, à l'exception des citoyens et immigrants reçus du Canada et des citoyens américains, serait requis de remplir une carte en deux exemplaires . . .

et ainsi de suite.

Je pense qu'on disait clairement que cela devait s'appliquer aux personnes venant ici en qualité de visiteurs. Je me souviens de cela parce que je n'avais pas été beaucoup frappé par ce détail, mais il existe certes une différence considérable entre la recommandation du Comité mixte spécial qui s'applique uniquement aux personnes venant ici en qualité de visiteurs et non aux citoyens canadiens ou même aux immigrants reçus sortant du Canada.

Si je comprends bien ce que vous dites, vous pourriez établir le mécanisme nécessaire afin de réaliser cela et imposer à tout le monde de demander et de remplir une carte. Toutefois, à mon sens, cela s'éloigne beaucoup des intentions et des aspects précis de ces deux paragraphes. Je trouve frustrante la manière dont certaines propositions du rapport du Comité mixte spécial ont été portées beaucoup plus loin et ont fait l'objet de mesures globales qui n'étaient certes pas envisagées. Cela n'était certes pas envisagé d'après moi, et je doute fort que n'importe quel membre du Comité spécial ait jamais songé à cela. Toutefois, cela est un détail de peu d'importance qu'il est peut-être inutile de souligner puisque le ministre a déclaré qu'il serait presque impossible de commencer à appliquer un système de ce genre.

Ce qui me préoccupe, et je veux immédiatement m'en occuper, c'est la question soulevée par M. Epp quant au fait que le ministre annoncerait ultérieurement les améliorations

[Texte]

system for refugees, the question of the oral hearing in the council.

Mr. Manion has indicated that a paper could be prepared expanding on these comments, giving some clear definition as to the actual procedures with respect to refugees. I think this is critically important for two reasons: first because I do not think there has been any other aspect of the bill in the last few weeks that has more attention than the whole refugee question. There are both some suggestions and some amendments with respect to this which the Minister, I think, has indicated may not really work satisfactorily along the lines that he is considering in terms of fairer refugee procedures. Therefore I think it would be important to have that paper as early as possible. I think you would have to expand, Mr. Minister, on certain aspects of it.

I find, for instance, your answer to Mr. Epp about the advisory committee as a body that would change its composition depending on the nature of the refugee movement, deals with only . . .

Mr. Cullen: That would only be one individual, it would not be the whole committee; it would just be one individual.

Mr. MacDonald: I recognize that fact, but I think you missed part of the point of what surely we are trying to establish here and that is to get beyond the kind of ad hoc tincture that characterizes our approach to the refugee situation within which refugee problems arise. It takes an inordinate length of time to establish the correct machinery. Either you or somebody in your stead as the Minister must often stand in the firing line while groups that are directly involved are very upset because the procedures do not seem to be working efficiently and quickly enough to deal with the real human situation.

I think it is just not a question of having individuals who have some expertise with respect to a certain political situation; it is also having people who have a good understanding of how refugee movements as such operate. This is, in fact, a very sophisticated human, political and social situation. I think it would be terribly important for there to be established a very clear-cut procedure in terms of the general approach.

Surely we are building up a body of experience. Surely your department over the last few years, because of the very nature of refugee movements that we have had, has developed certain expertise. Rather than having to, in a sense, re-invent the wheel every time we get into a refugee situation, surely it would be important to establish refugee procedures and have people in positions of responsibility who have a general credibility within the department and the public so that when refugee movements occur there is generally broad based support for the actions that are taken by this refugee mechanism with your department.

Whether or not we can define it totally in statute—I think it is a feeling of a number of us, at least, that we can do much better in terms of statutory definition—we do not want to leave the situation so vague and so fluid that we are going to have to go through one of these terribly difficult times when people with experience in refugee procedures, and all of the

[Traduction]

relatives à la procédure d'appel pour les réfugiés, aux audiences orales et aux conseillers.

M. Manion a dit pouvoir préparer un document fournissant de plus amples détails et des définitions plus claires quant à la procédure actuelle en ce qui concerne les réfugiés. Je pense que cela est extrêmement important, pour deux raisons: premièrement, parce qu'au cours des dernières semaines, d'après moi, aucun aspect du bill n'a autant attiré l'attention que la question des réfugiés. Il y a des propositions et des amendements du ministre qui portent sur cette question et qui d'après moi ne sauraient garantir une conduite plus équitable de la procédure relative aux réfugiés. Je pense donc qu'il serait important d'obtenir ce document aussi rapidement que possible. Monsieur le ministre, je trouve que vous devrez fournir de plus amples détails au sujet de certains aspects.

Par exemple, je trouve que votre réponse à M. Epp quant au fait que le Comité consultatif soit un organisme dont la composition se modifierait selon la nature des mouvements de réfugiés, traite uniquement . . .

M. Cullen: Il s'agit d'une seule personne, et non de tout le Comité; on changerait une seule personne.

M. MacDonald: Je m'en rends compte, mais je pense que vous n'avez pas compris ce à quoi nous essayons de parvenir, soit l'élimination des mesures spéciales qui semblent caractériser notre attitude face aux problèmes que soulèvent les réfugiés. Il faut énormément de temps pour établir le mécanisme adéquat. Il faut que vous, ou une personne vous représentant, essuyiez le feu nourri de groupes directement concernés qui se révoltent parce que la procédure ne semble pas fonctionner assez efficacement et rapidement pour régler les problèmes humains et concrets qui se posent.

Il ne s'agit pas seulement de disposer de personnes ayant une expérience de certaines situations politiques; il faut également avoir des personnes qui savent comment se forment les mouvements de réfugiés. Il s'agit là, en fait, d'une situation humaine, politique et sociale extrêmement complexe. J'estime qu'il est très important d'établir une procédure très claire et précise quant à l'attitude à adopter.

Nous nous occupons certes d'accumuler de l'expérience à ce sujet. Ces dernières années, compte tenu des mouvements de réfugiés que nous avons connus, votre ministère a sans doute acquis une certaine expérience. Plutôt que de recommencer à zéro chaque fois que se pose le problème des réfugiés, il vaudrait certainement mieux établir des procédures relatives aux réfugiés et accorder à certains membres du ministère et du public jugés compétents certaines responsabilités, afin que, lorsque se produisent des mouvements de réfugiés, les mesures prises par ces responsables, au sein de votre ministère, soient généralement appuyées.

Que nous puissions ou non définir entièrement cela dans la loi—un bon nombre d'entre nous pensent, en tout cas, pouvoir fournir des définitions législatives de loin supérieures—nous ne voulons pas que la situation soit tellement vague et fluctuante que nous ayons à traverser l'une de ces terribles périodes de crise où il nous faut rassembler les personnes ayant une

[Text]

other elements have to be put in place each time we run up against a particular refugee problem.

I agree with you that in each and every case perhaps experts may have to be brought in in an advisory way, but surely that is different than having a central mechanism in place that operates fairly and effectively in a variety of different situations. I think that is the difference that we are trying to deal with here today and that is why your statement will be important and why it will help us in terms of dealing with all the amendments that are going to be before us on this issue.

• 1650

Mr. Cullen: We will probably have that for you by Tuesday, Mr. MacDonald.

Mr. MacDonald: There is one other aspect that I wanted to raise as well, namely the point system or the use of a special set of refugee criteria. I know this has been a point of long debate and you, Mr. Minister, have indicated both publicly and privately, that the standard immigration forms evaluating immigrants are not used in dealing with refugee movements. But I have to tell you, Mr. Cullen, that I have talked with your officials in posts, in situations, and they have informed myself and other members of this Committee that such forms are in fact used—that regular immigration forms are used for the purposes of evaluating. Let me just finish, because I see Mr. Tait getting restless.

Mr. Cullen: I am getting a little restless myself.

Mr. MacDonald: All right. We also have been told that the points as such are not used. But the fact of the matter is the process that is used in filling out applications for refugees is the same as we use to deal with the standard immigrant applications. That is one thing that I think has to be corrected because there is a perception in the field, because of this practice, that we do not have a specific set of refugee criteria.

The second part of this is that I believe the fear in your department, perhaps from yourself, or Mr. Tait and others, relates to the fact that we are saying, or that others who are concerned with us are saying, that you abandon all questions of whether or not that refugee will successfully establish himself or herself in Canada. I do not think anyone has ever really said that. Maybe that has been an implication. But if that is the case, I think we should say that is not the case. What we are really saying is that the mix of criteria must reflect the fact that we are dealing, in the first instance, with refugees, with questions of urgency, of physical danger, of perhaps personal disability, either of a short-term or long-term nature, and that must be part of the over-all package of criteria, whatever they happen to be. And of course we have to take into account the problems that may be created in terms of successful establishment of that individual. I do not think anyone has ever suggested that we would so waive the standard immigrant criteria that we would willingly bring people to this country and that they would exist for the rest of their days totally dependent, totally unable to become full citizens par-

[Translation]

certain expérience des procédures relatives aux réfugiés ainsi que tous les éléments connexes pour résoudre les problèmes particuliers d'un groupe de réfugiés.

Je conviens que, dans chaque cas, il faille peut-être consulter des spécialistes, mais cela n'empêche certes pas l'existence d'un mécanisme central qui fonctionne de manière équitable et efficace dans diverses situations. C'est là la différence entre notre position et la vôtre, et c'est pourquoi votre déclaration sera importante et nous aidera à nous occuper de tous les amendements qui vont nous être présentés à cet égard.

M. Cullen: Nous aurons sans doute cela d'ici jeudi, monsieur MacDonald.

M. MacDonald: Il y a une autre question que j'aimerais soulever également, soit le système des points ou l'utilisation d'une série spéciale de critères quant aux réfugiés. Je sais que cela a fait l'objet de longues discussions, monsieur le ministre, et que vous avez indiqué tant en public qu'en privé que les formules normalisées servant à évaluer les immigrants ne sont pas utilisées pour s'occuper des mouvements de réfugiés. Je dois toutefois vous dire, monsieur Cullen, que j'en ai parlé sur place à vos fonctionnaires, et ils m'ont dit ainsi qu'à d'autres membres de ce Comité, que ces formules sont, en fait, utilisées, que l'on se sert des formules ordinaires d'immigration afin d'évaluer les réfugiés éventuels. Permettez-moi de terminer; M. Tait semble s'impatisser.

M. Cullen: Je m'impatiente un peu moi-même.

M. MacDonald: Très bien. On nous a également dit que les points ne sont pas vraiment utilisés. Il n'en demeure pas moins que le processus utilisé pour remplir les demandes des réfugiés est le même que celui que l'on utilise pour les demandes ordinaires des immigrants. Cela doit être corrigé parce qu'on s'imagine que nous ne disposons pas d'une série précise de critères relative aux réfugiés.

Deuxièmement, votre ministère, vous-même, M. Tait et d'autres personnes semblent craindre la mesure que nous proposons avec d'autres, c'est-à-dire l'élimination de toute question permettant de savoir si tel réfugié pourra s'établir adéquatement au Canada. Je ne pense pas que qui que ce soit ait vraiment dit cela. Cela a peut-être été perçu ainsi. Dans ce cas, précisons notre pensée. D'après nous, les divers critères doivent traduire le fait que nous traitons d'abord de réfugiés, de questions urgentes, d'un danger physique, peut-être même d'un handicap personnel à long terme ou à court terme, et que cela doit faire partie de l'ensemble des critères, quels qu'ils soient. Bien sûr, nous devons prendre en ligne de compte les problèmes éventuels de l'installation de ces personnes. Je ne pense pas que quiconque ait jamais laissé entendre que nous devrions faire abstraction des critères normaux d'immigration, que nous devrions sciemment laisser entrer ces personnes dans le pays pour qu'elles y soient, pendant le reste de leur vie, des personnes dépendantes, totalement incapables de devenir des citoyens à part entière de notre société et de notre pays. Nous avons dit qu'il ne suffit pas de disposer d'un système précis

[Texte]

icipating in our community and in our country. What we have said is that it is not good enough to have some clear-cut system of dealing with immigrants and then a kind of ad hoc but never clearly stated approach to dealing with refugees in terms of criteria. That is what we want to get to the bottom of in terms of having that process operate in a satisfactory manner.

Mr. Tait: Madam Chairman, if I might just comment, I have listened to Mr. MacDonald and all I can say is Amen to that. I think we are totally in agreement. The one point which I would like to clarify is that the Minister said that officers today do not use the standard form in assessing refugees. He did not say that. Mr. MacDonald is quite correct, they do, because they have no alternative.

Mr. MacDonald: Exactly.

Mr. Tait: And what we are proposing under this bill is to promulgate regulations which would relieve them of that obligation and establish a flexible regulation which will, as you said, look first at that person as a refugee and then at the person's over-all ability to successfully establish himself in Canada either because they have it already or, with a degree of governmental or voluntary organization support, could do so. The rest of your statement, Mr. MacDonald, I found absolutely on the mark.

An hon. Member: Why do we not just go clause by clause today then?

Mr. MacDonald: Could I just clarify it a bit more. We are making such great progress I hate to disrupt the harmony here.

Mr. Tait: you said what you hoped to do with this bill was in fact to introduce what you described as a flexible regulation. Now it seems to me we are into a third order of category here. We have the bill, we will have regulations, and we will have a flexible regulation.

Mr. Tait: I am sorry. May I correct the record—a regulation which permits flexibility of application. That is to say, since you do not have, do not categorize as one does when assessing an independent immigrant, those factors, those precise factors, that make for successful establishment, you do not award points for this or points for that. You look at the person as a human being and at his or her ultimate ability to establish. Where, that person being a refugee, falls short of being able to show immediately he is able to establish, you then look to what other assistance, what additional assistance, would be required to permit him and see whether that is forthcoming, either through the federal government or through some sort of sponsoring organization or individual.

• 1655

Mr. MacDonald: This will be my last comment-cum-question, Madam Chairman, this round. I think it should be possible, Mr. Tait, to indeed be more specific in the context of this bill than we are at the present time. Let me just give you one example, because it has been raised in front of our Committee on two or three occasions, and that is with respect to the very definition of refugee. Under the provisions of the bill that is before us we would not have been able to deal on a

[Traduction]

réglant le cas des immigrants alors que nous n'avons qu'une méthode de mesures spéciales jamais très bien définies pour nous occuper des réfugiés. C'est à cela que nous nous attaquons afin que ce processus fonctionne de manière satisfaisante.

M. Tait: Madame la présidente, permettez-moi de faire une observation. J'ai écouté ce que disait M. MacDonald, et je l'approuve entièrement. Nous sommes tout à fait d'accord. J'aimerais seulement préciser que le ministre n'a pas dit que les agents ne se servaient pas actuellement des formules normalisées pour évaluer les réfugiés. M. MacDonald a raison; ils le font, parce qu'ils n'ont aucune autre possibilité.

M. MacDonald: Parfaitement.

M. Tait: Nous proposons, dans ce bill, d'établir des règlements qui les dispenseraient de cette obligation, et d'établir des règlements souples qui, comme vous l'avez dit, considéreraient d'abord cette personne comme réfugié, pour examiner ensuite son aptitude à s'établir adéquatement au Canada, aptitude déjà acquise ou pouvant être acquise avec un certain appui du gouvernement ou d'organismes bénévoles. Pour ce qui est du reste de votre déclaration, monsieur MacDonald, je la trouve entièrement conforme à mon point de vue.

Une voix: Dans ce cas, pourquoi ne passons-nous pas à l'examen article par article?

M. MacDonald: J'aimerais obtenir un éclaircissement. Nous semblons avancer si bien que je crains de rompre le charme.

Monsieur Tait, vous avez dit espérer, par le biais de ce bill, introduire ce que vous appelez des règlements souples. Il me semble que voilà tout à coup une troisième catégorie. Nous avons le bill, nous avons des règlements, et nous aurons des règlements souples.

M. Tait: Je regrette. Permettez-moi de corriger ce que j'ai dit, ce sera un règlement permettant une certaine souplesse d'application. Autrement dit, puisqu'il n'existe pas de catégorie semblable à celle permettant d'évaluer un immigrant, on n'accorde pas de points pour tel ou tel facteur considéré comme favorisant un acclimatement adéquat. On considère la personne comme un être humain et son aptitude globale à s'établir au pays. Lorsque cette personne, ce réfugié, ne se montre pas tout à fait capable de pouvoir s'établir immédiatement, vous envisagez l'aide, les autres méthodes qui lui permettraient de devenir acceptable en temps et lieu, que ce soit par l'entremise du gouvernement fédéral ou par l'entremise d'un organisme ou d'un particulier qui s'en chargerait.

M. MacDonald: Ce sera ma dernière observation ou question, madame la présidente, pour ce tour-ci. Je pense, monsieur Tait, qu'il serait possible d'être plus précis dans ce bill que nous ne le sommes actuellement. Permettez-moi de vous fournir un exemple, car il a été soulevé devant notre Comité à deux ou trois occasions, et il s'agit de la définition même de réfugié. En vertu des dispositions du bill que nous examinons, nous n'aurions pas pu faire appel au statut de réfugié pour la

[Text]

refugee basis with the situation in Uganda, in Vietnam, in Chile, just to think of three specific examples, where, as you know yourself, a new category was developed. There are indeed situations of a refugee nature that would totally fill the requirements of a normal refugee situation except that these people are within their own home country.

Mr. Manion: The problem with that, Mr. MacDonald, is how you define that group. It is as broad as—I can recall, going back over my 25 years in association with the problem, so many different kinds of people for whom there was a great deal of compassion in this country and who were helped. But to try to devise a definition to cover them all is extremely difficult. What is done instead in the bill is to say that there is authority for the Governor in Council to make a definition and to set up particular provisions that are different from the ordinary ones to deal with these cases. I think over the years we have probably taken as many nonrefugee groups for compassionate reasons as we have refugee groups. I think of earthquake victims and this sort of thing.

In terms of individual immigrants rather than groups the thing gets even wider, because there is a very, very substantial number of individuals who do not meet the requirements of the act and regulations but because of their individual circumstances are accepted. There is a large number of Minister's permits given to these cases on the representation of ministers, of members from all parts of the House, people from all parts of the country.

I recall years ago we tried to produce a definition like this for another immigration act that we were hoping to introduce and it was just impossible. I do not know how we could do it today.

Mr. MacDonald: No, but my point is . . .

Mr. Manion: Any definition could cause more harm than good. If in fact you put it in the bill and then you found a situation that was not quite covered by your definition, we would be unable to move.

Mr. MacDonald: I would agree with you totally if you were defending a bill that in fact does not define Convention refugees. But we are not talking about that kind of bill. We are talking about a bill that has in fact made an attempt in this direction, as you recognize yourself. We have defined that a

“Convention refugee” means any person who, by reason of a well-founded fear of persecution for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group or political opinion . . .

That is pretty specific.

Mr. Manion: That is an international legal responsibility that Canada has assumed, and the people who comply with that definition have certain rights. When we look at all the possible combinations of situations that could arise involving elements of compassion, this is not so much a matter of right as a matter of tradition and general obligation on the part of the government, and discretion.

[Translation]

situation des Ougandais, des Vietnamiens, des Chiliens, pour ne citer que ces trois exemples précis, pour lesquels, comme vous le savez, on a établi une nouvelle catégorie. Il y a en fait des situations de réfugié qui satisfont entièrement aux exigences des réfugiés ordinaires, sauf que ces personnes se trouvent dans leur propre pays.

M. Manion: Le problème, monsieur MacDonald, vient de la difficulté qu'il y a à définir ce groupe. Il est tellement vaste, je me souviens d'une expérience de 25 ans dans ce domaine, qu'il englobe un nombre immense de personnes pour lesquelles nous avons ressenti beaucoup de compassion dans ce pays, et que nous avons aidées. Mais il est extrêmement difficile d'essayer d'établir une définition qui les englobe tous. Au lieu de cela, dans le bill, nous avons dit que le gouverneur en conseil a le pouvoir d'établir une définition et des dispositions précises qui sont différentes des dispositions ordinaires pour s'occuper de ces cas. Historiquement, nous avons sans doute accueilli autant de non-réfugiés que de réfugiés pour des raisons de compassion. Je songe à des victimes de tremblement de terre et à ce genre de choses.

Pour ce qui est des immigrants en particulier, plutôt que des groupes, la chose s'étend encore plus loin, car il existe un nombre très considérable de particuliers qui ne satisfont pas aux exigences de la loi et des règlements mais qui, pour des circonstances particulières, sont acceptés. De nombreux permis sont accordés à des personnes de ce type sur les instances de ministres, de députés de tous les partis de la Chambre, de personnes de toutes les régions du pays.

Je me souviens qu'il y a quelques années nous avons essayé de produire une définition comme celle-ci pour une loi sur l'immigration que nous espérions présenter, et cela s'est révélé impossible. Je ne vois pas comment nous pourrions faire aujourd'hui.

M. MacDonald: Non, mais je veux dire . . .

M. Manion: Toute définition pourrait causer plus de tort que de bien. Si, en fait, une définition figure dans le bill et que l'on se trouve dans une situation que ne règle pas cette définition, nous serions incapables de régler la situation.

M. MacDonald: Je serais tout à fait d'accord avec vous si vous défendiez un projet de loi qui, en fait, ne définit pas ce qu'est un réfugié dans le sens de la convention. Mais nous ne parlons pas d'un bill de ce genre. Nous parlons d'un bill qui, en fait, a tenté d'aller dans ce sens, comme vous l'admettez vous-même. Ce bill précise qu'un

«réfugié au sens de la convention» désigne toute personne qui, craignant avec raison d'être persécuté du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques . . .

Cela est assez précis.

M. Manion: Il s'agit là d'une responsabilité juridique internationale qu'assume le Canada, et les personnes qui se conforment à cette définition ont certains droits. Lorsque nous envisageons toutes les situations possibles qui pourraient survenir et qui soulèveraient la compassion des Canadiens, ce n'est plus tellement une question de droit qu'une question de tradition, d'obligation générale et de discrétion du gouvernement.

[Texte]

Mr. MacDonald: But surely we are not obliged, nor do we attempt, to take each and every individual who is in that category, which runs into the millions.

• 1700

Mr. Manion: That is the point.

Mr. MacDonald: So what we are really talking about is a bill that gives us sufficient definition and sufficient flexibility to deal with the kind of experience we have been through over the past years, and the kinds of experiences that are likely to face us in the next decade or so.

What I am really saying is that I think, at the moment, we are kind of caught in the middle. We have a definition that is only partly adequate to what, in effect, the bill will attempt to do in terms of being a functioning act.

Mr. Manion: Yes, but there is also, in the objectives, a reference that is a very powerful guide to whatever government may be administering this proposed act. This is Clause 3(g) which says:

(g) to fulfil Canada's international legal obligations with respect to refugees and to uphold its humanitarian tradition with respect to the displaced and the persecuted;

That goes a fair distance in meeting your wishes, Mr. MacDonald.

Certainly, if there were a way to formulate a provision that would indicate more clearly the intent of Parliament, that Canada would continue to be generous in respect to these quasi-refugee movements, it would be worth looking at.

Mr. Tait: Madam Chairman, I am assuming that Mr. MacDonald has looked at Clause 6.(2), and understands its import. It is precisely to enable the government to deal with movements like the Vietnamese, the Ugandans, and so on, the people who are certainly, in common parlance, regarded as refugees, but who do not fit the conventional definition. It is for that reason that that provision is there. It is really to get away from ad hocery and, when one looks at the real world, the real live situation, to permit the government to define the terms through which they will exercise the objective in Clause 3(g).

Mr. MacDonald: What I am trying to do—I do not think it is terribly complicated—is really to put in the bill what, to me, has become now an accepted practice. That is why I have found it strange, at least, that it was not recognizing that in the context of this bill. You have pointed out, particularly in the reference to Clause 3 (g), the intent in terms of the objective. It is to match up in the definitions, the intent, what is also now the practice. I guess it is really looking for a kind of consistency, and it is not asking you to go beyond any point that is already part of the practice of the government.

We will have a chance to discuss it more later. Thank you.

The Chairman: Thank you.

Mrs. Appolloni.

[Traduction]

M. MacDonald: Mais nous ne sommes certes pas obligés, nous n'essayons même pas, d'accepter chacun des individus faisant partie de cette catégorie, catégorie qui se chiffre à des millions d'individus.

M. Manion: Mais c'est justement.

M. MacDonald: Il faut donc dans le bill une définition et une souplesse qui nous permettront de régler les situations auxquelles nous avons fait face depuis quelques années et qui risquent de se représenter pendant une dizaine d'années encore.

Pour l'instant, nous sommes pris dans un étai: la définition n'est qu'à moitié satisfaisante par rapport à l'objectif qu'on s'est fixé en rédigeant ce projet de loi.

M. Manion: Peut-être, mais dans les objectifs, il y en a un qui pourra très bien guider n'importe quel gouvernement au pouvoir. Il s'agit de l'article 3.(g) qui se lit comme suit:

(g) de remplir, envers les réfugiés, les obligations légales du Canada sur le plan international et de maintenir sa traditionnelle attitude humanitaire à l'égard des personnes déplacées ou persécutées;

Cela répond amplement à vos désirs, monsieur MacDonald.

Si on pouvait trouver comment rédiger une disposition qui décrirait sans l'ombre d'un doute l'intention du Parlement, soit que le Canada continuerait d'ouvrir ses portes au quasi-mouvement de réfugiés, on songerait certainement à l'ajouter.

M. Tait: Madame la présidente, je suppose que M. MacDonald a lu l'article 6.(2) et qu'il en a saisi toute l'importance. Cet article permet justement au gouvernement d'accueillir des réfugiés comme les Vietnamiens, les Ougandais et d'autres qui, au sens commun, sont des réfugiés sans toutefois se conformer à la définition conventionnelle. C'est d'ailleurs la raison d'être de cet article. C'est pour éviter les situations spéciales et permettre au gouvernement de définir, dans notre monde réel, dans une situation concrète, les moyens de mettre en pratique le principe énoncé dans l'article 3.(g).

M. MacDonald: Je ne crois pas que ce que je cherche à faire soit si compliqué; j'aimerais qu'on inscrive dans le projet de loi une pratique qui est maintenant devenue monnaie courante. C'est pourquoi je trouve bizarre qu'on n'en parle pas du tout dans le bill. En me citant l'article 3g), vous ne me donnez que l'objectif du bill. Il faudrait que cette intention se retrouve également dans les définitions. En fait, il s'agit simplement d'être conséquent en confirmant une pratique gouvernementale déjà établie.

Nous aurons l'occasion d'en discuter plus tard. Merci.

Le président: Merci.

Madame Appolloni.

[Text]

Mrs. Appolloni: Mr. Cullen, I would like to refer to a few notes I made this morning while listening to the two witnesses. Incidentally, Mr. Terlin described this bill as a most progressive piece of legislation. But there was one particular point he raised, his concern that, in setting levels of immigration, we may possibly hinder the refugee movement. I would like your assurance that that would not be so.

Mr. Cullen: I think we have a pretty good history in that area. Mr. Tait, do you want to add to that?

Mr. Tait: Yes, sir. Madam Chairman, I do not think there need be any concern on that score. The levels are an announced target, which the Minister is obliged to make to Parliament after consultation. In announcing that target, I am sure the Minister will wish to take into consideration our anticipated refugee intake.

If, however, an unexpected situation arises and Canada finds itself obliged to take in a number of refugees, which would cause the announced annual target to be substantially exceeded in that year, the fact that the target had been announced would not prevent that. I think the Minister has explained before that he would anticipate the announcement of the target figure—which is not necessarily an annual figure—over a five-year time span. In making that announcement, he would say: we would expect to take in in five years x number of immigrants to this country. He would then go on to say: this probably means that in the current year we would expect such and such a number. If in the current year we ran over that number, he would in the following year have to revise the target figure in respect to the five-year period. But I think there was no reason for Mr. Terlin to be apprehensive that the government would be inhibited in taking in refugees as a result of the level that had been announced.

• 1705

Mrs. Appolloni: Miss Scott mentioned a reference to Clause 61(3). She felt that the provision that vice-chairmen shall be barristers or advocates of at least five years standing at the bar of a province—she felt that was being extremely unfair to old members, some of whom have accumulated ten years of extremely valuable experience.

Mr. Cullen: That is one of the areas I would like to deal with specifically when we get to that particular clause, because that was in the letter from Miss Scott.

Mrs. Appolloni: I discussed it this morning with Miss Scott, but it is really a more personal thought than hers. In Clause 79, Appeals by Sponsors, Miss Scott assures me that there is nothing new in this inasmuch as the appeals by sponsors can only be given to Canadian citizens, that is, only Canadian citizens who have sponsored an application for landing can appeal the decision.

Why does it have to be a Canadian citizen? We all know that for one reason or another there are some landed immigrants in this country who do not take out Canadian citizenship and therefore by this bill which is, as I say, a repetition of the old one they would be prohibited from appealing the decision. I wonder why.

[Translation]

Mme Appolloni: Monsieur Cullen, je vais me servir de quelques notes que j'ai prises ce matin en écoutant les deux témoins. En passant, M. Terlin a trouvé le bill assez progressiste. Il a toutefois fait une observation au sujet des niveaux d'immigration car il craint que cela ne nuise à l'accueil des réfugiés. J'aimerais que vous nous assuriez que ce ne puisse être le cas.

M. Cullen: Je pense que nous avons une très bonne réputation. Monsieur Tait, aimeriez-vous ajouter quelque chose?

M. Tait: Oui. Madame la présidente, je ne crois pas qu'on doive craindre quoi que ce soit dans ce secteur. Les niveaux d'immigration seront en fait un nombre cible que devra annoncer le ministre au Parlement, après consultation. Je suis certain qu'en le déterminant, le ministre tiendra compte du nombre de réfugiés attendus.

En cas d'imprévu qui obligerait le Canada à accepter un nombre de réfugiés, à cause desquels le niveau annuel annoncé serait sensiblement dépassé, il n'y aurait certainement pas de problème. Je crois que le ministre a déjà expliqué que ce niveau serait fixé pour environ cinq ans et non pas à chaque année. Il annoncerait probablement que le Canada s'attend à accueillir tel nombre d'immigrants au cours des cinq prochaines années. Ensuite, il préciserait que durant l'année en cours, on accueillerait tant d'immigrants. Si, cette année-là, nous devons dépasser ce nombre, l'année suivante, le ministre rajusterait l'objectif par rapport au niveau fixé pour les cinq années. M. Terlin n'a donc aucune raison de craindre que le gouvernement hésite à accueillir des réfugiés à cause des niveaux annoncés.

Mme Appolloni: M^{lle} Scott a fait allusion à l'article 61(3). D'après elle, cette disposition stipulant que les vices-présidents doivent être des avocats inscrits au barreau d'une province depuis au moins cinq ans est très injuste envers les membres plus anciens, certains ayant accumulé jusqu'à 10 années d'une expérience précieuse.

M. Cullen: J'aimerais justement en parler lorsque nous arriverons à cet article car M^{lle} Scott le mentionne dans sa lettre.

Mme Appolloni: J'en ai discuté ce matin avec elle mais je vous exprime plutôt mon opinion personnelle. Au sujet de l'article 79, sur les appels interjetés par les répondants, M^{lle} Scott m'assure que cela n'a rien de nouveau puisque ces appels ne peuvent être interjetés que par des citoyens canadiens, du moins ceux qui ont parrainé une demande de droit d'établissement.

Pourquoi faut-il être citoyen canadien? Nous savons tous que certains immigrants reçus ne demandent jamais la citoyenneté canadienne, pour une raison ou une autre, et donc, le bill répète une erreur de l'ancienne loi puisque ceux-ci n'auraient pas le droit d'interjeter appel d'une décision. Je me demande pourquoi.

[Texte]

Mr. Manion: There is one reason and it is a rather delicate one. Sponsor dependents are very seldom refused admission. One of the grounds on which they may be refused admission is a serious security problem.

If there is a serious security problem, it is very likely a case where the sponsor is unable to become a Canadian citizen. It is not that he has not taken out citizenship. He cannot get citizenship. This is one of the considerations that led the government in 1965, I believe when the present Immigration Appeal Board Act came in, to restrict this appeal right to citizens.

Mrs. Appolloni: So it is more on security.

Mr. Manion: This is one of the considerations.

Mrs. Appolloni: I see. I think that is all for the moment. Thank you.

The Chairman: Mr. Johnston.

Mr. Johnston: Thank you, Madam Chairman. I am curious about the thinking that has led to the removal of the domicile clause, which apparently Clause 127 does. It seems to me we need it more than ever now. If the citizenship bill passed and the waiting period of citizenship was reduced to three years, if anything we need a domicile clause more now than we needed it before.

Mr. Manion: The question of domicile has been under consideration for many years. It was originally put in the legislation before there was anything such as Canadian citizenship. We find that the main problem with domicile is that it removes people who cannot get Canadian citizenship from the deportation provisions, people who are able simply to sit and wait for five years before they resume criminal activity. We have had a significant number of cases over the years where we would have moved to deport people if it were not for the domicile provisions, and some of these people have been mentioned in the CBC story. I would be glad to give you a few names privately of people who could have been deported, against whom the department had the goods but we could not touch them because the domicile provision made them non-deportable. That is the primary consideration.

• 1710

Mr. Johnston: I know, but I do not think it is terribly valid. You can, I am sure, find a few exceptions, but it seems to me that three years is going to give you, really, only half the time that you had before to get the goods on people; and if the various security forces in this country were as good at getting the goods on people as you suggest, I feel it could have been done in five years—but it will not be done in three. When people come to the Citizenship Court under the new citizenship bill, there is virtually nothing that can be used: the Citizenship Court judges have very, very little now. Moral turpitude has gone and there is very, very little on which they can deny citizenship to anyone; and, if anything, the situation you are describing will be more prevalent rather than less.

[Traduction]

M. Manion: Il y a une raison, assez délicate d'ailleurs. Les personnes à la charge des répondants se voient rarement refusées. Elles pourraient l'être uniquement en cas de risque pour la sécurité nationale.

Dans ce cas, il est fort probable que le répondant ne puisse pas non plus devenir citoyen canadien. Ce n'est alors pas parce qu'il n'a pas demandé sa citoyenneté mais bien parce qu'on le lui a refusée. C'est ce qui a poussé le gouvernement, en 1965, lorsque la loi sur la Commission d'appel de l'immigration a été adoptée, à n'accorder ce droit d'appel qu'aux citoyens.

Mme Appolloni: C'est donc pour une raison de sécurité.

M. Manion: C'est l'une des raisons.

Mme Appolloni: Je comprends. Je crois que c'est tout pour l'instant, merci.

Le président: M. Johnston.

M. Johnston: Merci, madame la présidente. Je serais curieux de connaître le raisonnement qui a poussé le ministère à supprimer l'article concernant le domicile, ce que semble faire l'article 127. J'ai plutôt l'impression qu'on en a besoin plus que jamais. Si le projet de loi sur la citoyenneté est adopté et que le délai d'admissibilité à la citoyenneté est réduit à trois ans, nous avons besoin de cet article sur le domicile plus que jamais.

M. Manion: La question du domicile est à l'étude depuis plusieurs années. À l'origine, cela avait fait l'objet d'un article de loi parce que la citoyenneté canadienne n'existait pas. Le principal problème que cela pose c'est qu'il exempte ceux qui ne peuvent obtenir la citoyenneté canadienne, des dispositions relatives à l'expulsion; ces personnes ont ainsi le loisir d'attendre tranquillement la fin des cinq années avant de reprendre leurs activités criminelles. Nous avons eu trop de cas où on aurait pu expulser certaines gens, n'eût été des articles sur le domicile; d'ailleurs, certains d'entre eux ont été mentionnés dans le reportage que vient de faire Radio-Canada. Je serais heureux de vous nommer, en privé, certaines des personnes qui auraient pu être expulsées et contre lesquelles le ministère avait de bons dossiers, mais que nous n'avons malheureusement pas pu atteindre, parce que l'article sur le domicile les rendait inexpulsables. C'est là la principale raison.

M. Johnston: Je le sais, mais je ne crois pas que ce soit une raison particulièrement valable. Je suis certain que vous pourriez trouver des exceptions mais j'ai bien l'impression que ce délai de trois ans ne vous laissera que la moitié du temps dont vous disposiez auparavant pour monter des dossiers sur ces personnes. Si en plus les divers corps policiers au pays étaient aussi doués que vous le dites pour monter des dossiers sur ces gens, ils pourraient peut-être le faire en cinq ans, mais certainement pas en trois. Lorsque les gens se présenteront au tribunal de la citoyenneté, en vertu de la nouvelle loi sur la citoyenneté, on ne pourra pas invoquer grand chose car les juges du tribunal n'auront presque plus rien pour justifier un refus. On a supprimé la turpitude morale et il est maintenant très difficile de refuser la citoyenneté à quiconque. S'il y a un

[Text]

It does seem to me that you are militating against the people who do not want to take out citizenship in three years' time but will now literally be forced to do so because domicile has gone. You have got entirely the other side of it and you might look at it. It has been illustrated in British Columbia, at least in the last few months.

In British Columbia, because of the fact that Canada has not had facilities to train speech therapists, the majority of those people are here from the United States as landed immigrants, and they are working. Now they have just been issued orders by the provincial government saying that if they do not take out citizenship at the first opportunity, their jobs will be posted. And it develops that a good many of those people, contrary to everything that was said when the citizenship bill was up, are not prepared, after three years—are not really ready. Three years is too short a period.

Mr. Manion: Mr. Johnston, the only permanent residents who would be deportable and who really are affected by the elimination of domicile are those involved in serious criminal or political activities. I do not think the people you are talking about would have any fear of deportation on those grounds. Surely that is a sufficient period to take out citizenship, to . . .

Mr. Johnston: You know, I simply cannot accept that; and I notice that the one brief that we had that dealt with this was that of the Canadian Labour Congress. They were concerned about it and they raised it. They find it a radical change.

I can think of a reason why it disappears and I can think of the reason why the three years was chosen rather than five; but it does seem to me that you are removing from a group of people who cannot decide in three years a certain security that they gained before after five years here, and I do not think we should use a handful of criminals as the basis for justifying this particular change.

Mr. Manion: Well, these are really the only ones who are protected, in fact. There might be a kind of psychic security enjoyed by others but the ones who are really protected . . .

Mr. Johnston: I think that is important. You have put your finger on something, you see, because since the passing of the Canadian Citizenship Act, there are hundreds of thousands of people in this country who have no security at all, because when they apply for a passport, they find they cannot get it. And you know why, too. It is because they were British subjects. One of the reasons we are having troubles with national unity now is because there is nothing like an entrenched Canadian anymore.

Mr. Manion: But the provision of domicile does nothing for anyone except protect against deportation. That is the only real value of the provision.

Mr. Brewin: Yes, but it protects innocent people who . . .

Mr. Johnston: Mr. Brewin is . . .

[Translation]

changement, je crois que la situation que vous venez de nous décrire n'en sera que plus courante.

J'ai l'impression que vous vous acharnez sur les personnes qui ne veulent pas demander la citoyenneté au bout de trois ans mais qui devront le faire à cause de la disparition de l'article sur le domicile. Il y a l'autre côté de la médaille que vous devriez peut-être étudier. Il y en a eu des exemples concrets depuis quelques mois en Colombie-Britannique.

Dans cette province, parce qu'on n'avait pas ce qu'il fallait pour former des orthophonistes, la majorité d'entre eux sont des immigrants reçus d'origine américaine qui ont beaucoup de travail. Le gouvernement provincial vient tout juste d'émettre des ordonnances les avertissant que s'ils n'acquièrent pas le plus rapidement possible leur citoyenneté canadienne, ils perdront leur emploi. Malgré tout ce qu'on dit dans la Loi sur la citoyenneté, il semble qu'un bon nombre d'entre eux ne soient pas vraiment prêts à demander la citoyenneté au bout de trois ans. Ils trouvent que c'est trop court.

M. Manion: Monsieur Johnston, les seuls résidents permanents qui pourraient être passibles d'expulsion et qui pourraient donc être affectés par la suppression de l'article sur le domicile, sont ceux qui mènent des activités politiques ou criminelles dangereuses. Je ne pense pas que ceux auxquels vous faites allusion aient à craindre l'expulsion pour de telles raisons. Je pense que ce délai est suffisamment long pour demander la citoyenneté si . . .

M. Johnston: Je ne peux tout simplement pas vous croire. J'ai d'ailleurs pris conscience de ce problème en lisant le mémoire du Congrès du Travail du Canada qui en parlait. Pour lui, c'est un changement radical un peu inquiétant.

Je peux m'expliquer cette suppression et également le raccourcissement du délai de cinq à trois ans, mais je crois que vous ôtez à certains qui n'arrivent pas à se décider au bout de trois années, la sécurité qu'ils gagnaient auparavant après être restés cinq ans ici. Je ne crois pas que nous puissions invoquer une poignée de criminels pour justifier cette modification.

M. Manion: En fait, ce sont les seuls qui aient été véritablement protégés par cette disposition. Peut-être que les autres y trouvent une sécurité psychologique mais les seuls vraiment protégés . . .

M. Johnston: Je crois que c'est important. Vous venez de mettre le doigt dessus car, depuis l'adoption de la Loi sur la citoyenneté canadienne, des centaines de milliers de personnes au pays n'ont plus aucune sécurité; lorsqu'elles demandent un passeport, on le leur refuse. Et vous savez pourquoi? Parce que ces gens étaient des sujets britanniques. Si nous avons des problèmes d'unité nationale en ce moment, c'est parce qu'il n'y a plus de Canadiens fermement enracinés.

M. Manion: Mais l'article sur le domicile n'apporte rien sinon qu'il protège certains de l'expulsion. C'était là sa seule utilité.

M. Brewin: Oui, mais il protège les innocents qui . . .

M. Johnston: M. Brewin est . . .

[Texte]

Mr. Brewin: I am sorry.

Mr. Cullen: It is like an alter ego. That is quite a good couple you have got going there.

Mr. Johnston: I am appreciating very much what is being said behind me but I doubt whether it is reaching all the way up there.

Mr. Cullen: Turn up your mike, Andrew.

Mr. Johnston: I think there is a point of protecting the innocent that is important here, rather than simply being fearful of protecting the guilty.

Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Johnston.

Mr. Alexander.

• 1715

Mr. Alexander: I do not even know where to start, Madam Chairman. This bill is of such complexity and importance. Let me just try to pick up a few threads here.

Mr. Minister, regarding the appointment of the Immigration Appeal Board members, as I understand it now, they are going to be appointed for a period of ten years at the pleasure of... Whereas now I believe they are appointed, and if they have good behaviour they are all right. There has been a suggestion that as a result of this *Catch-22* clause "at the pleasure of", members could be subjected to political pressure in the event that members of the Immigration Appeal Board do not follow the thinking of the government. I say that with a great deal of respect. It was appointed out to us this morning.

Mr. Minister, is there a possibility of removing that "at pleasure" business, which is, to say the least, offensive, and extremely offensive to those connected with the Immigration Appeal Board?

Mr. Cullen: Mr. Black? Mr. Hucker? You will have to sit up at the table.

Mr. Alexander: I do not know which section that is. Yes, Clause 60(1). In other words there is a possibility of—to be blunt about it and very frank—political interference.

The Chairman: Mr. Hucker.

Mr. J. Hucker (Director General, Facilitation, Enforcement and Control, Department of Manpower and Immigration): Madam Chairman, I cannot speak to the possibility of political interference. I can perhaps explain the rationale behind the change that appears in Clause 60.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Hucker: The intention was to standardize the terms and conditions of appointment of Immigration Appeal Board members with the applicable terms and conditions in other similar federal agencies. At present, almost every federal administrative tribunal has members who are appointed for a term. The term varies. I think ten years...

[Traduction]

M. Brewin: Pardonnez-moi.

M. Cullen: C'est son alter ego. Cela vous fait un beau couple.

M. Jonston: J'entends très bien ce qu'on dit derrière mon dos mais je ne crois pas qu'on vous entende jusqu'ici.

M. Cullen: Augmentez le volume, Andrew.

M. Jonston: Il s'agit vraiment de protéger les innocents et non pas de craindre de protéger les coupables.

Merci, madame la présidente.

Le président: Merci, monsieur Johnston.

Monsieur Alexander.

M. Alexander: Je ne sais même plus par où commencer, madame la présidente. Ce projet de loi est tellement compliqué et important. Je vais essayer de trouver quelque chose.

Monsieur le ministre, au sujet de la nomination des membres de la Commission d'appel de l'immigration, je crois comprendre que ceux-ci seront nommés pour dix ans à titre amovible tandis qu'en ce moment ils sont nommés à titre permanent. On a laissé entendre qu'à cause de cette expression piégée «à titre amovible», les membres pourraient être soumis à certaines pressions politiques si jamais ils ne respectaient pas les principes du gouvernement. Je ne veux pas vous offusquer, mais on me l'a fait remarquer ce matin.

Monsieur le ministre, serait-il possible de supprimer l'expression «à titre amovible» qui peut être extrêmement offensante pour les membres de la Commission d'appel de l'immigration?

M. Cullen: Monsieur Black? Monsieur Hucker? Vous devez vous approcher du micro.

M. Alexander: Je ne sais pas quel article c'est. Ah oui! L'article 60(1). Je n'irai pas par quatre chemins: je crois que cela présente des risques d'ingérence politique.

Le président: Monsieur Hucker.

M. J. Hucker (Directeur général, Direction de la facilitation, de l'exécution de la loi et du contrôle, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Madame la présidente, je ne peux pas vous parler de la possibilité ou non d'ingérence politique mais je pourrais peut-être vous expliquer les raisons de la modification apportée par l'article 60.

M. Alexander: Très bien.

M. Hucker: Cette disposition a pour but d'uniformiser les modalités et conditions de nomination s'appliquant aux membres de la Commission d'appel de l'immigration par rapport à celles s'appliquant aux membres des autres organismes fédéraux. Actuellement, les membres de presque tous les tribunaux fédéraux sont nommés pour un certain temps qui varie d'un tribunal à l'autre. Je crois que c'est en général dix ans...

[Text]

Mr. Alexander: Let us get at the "at pleasure" business. That is what I am interested in, "at pleasure".

Mr. Hucker: Yes, Mr. Alexander, I shall get to that. The term varies for the administrative agencies, but the ten-year period is, to the best of my knowledge, longer than that applicable in most cases.

The term "at pleasure" does not signify that a board member would be removable at the whim of a minister or at the whim of the Cabinet, but rather, again, was an attempt to standardize the language.

Mr. Alexander: Stop right there. At whose whim then, if it is not the Minister's and if it is not Cabinet's, because that is all there is?

Mr. Hucker: No, I am explaining the use of the language, Mr. Alexander, and the language was used because the Department of Justice suggested that this would conform to normal statutory drafting language. That was the only reason why the term "at pleasure" was inserted there.

Mr. Cullen: He wants an explanation of the meaning of the term "at pleasure".

Mr. Hucker: I do not claim to be an expert in the field, but the term "at pleasure" means that as long as the individual is performing his duties in a way which is not unlawful or improper, he would be immune from removal.

Mr. Alexander: Sir, it was pointed out to us very emphatically that members of the Tax Appeal Board were at one time appointed at the pleasure of the Governor in Council, which is nothing but the Cabinet, on the representation of the minister. And apparently something happened whereby a member of this particular board was subsequently removed because he or she—they were not specific—did not go along with the thinking of the government of the day. I do not know what government it was. So now you are back to the former position, the position that the board now enjoys; accordingly, the removal of the "at pleasure". They are now on that job as long as good behaviour is the criterion.

I give you that illustration, and I will tell you again, Mr. Minister, that members of the Immigration Appeal Board—I guess you will get this information. I do not know if I am letting anything out of the bag. The session we had this morning was in camera, and I do not know what that means.

• 1720

An hon. Member: It means it was not recorded.

Mr. Alexander: Other than the fact that it was not recorded. But they are extremely concerned, and the illustration they gave me was the one that dealt with the tax review board.

Mr. Hucker: Madam Chairman, to the best of our knowledge, the tax review board is the only federal administrative agency that does have permanent appointees, with the exception of the present Immigration Appeal Board.

On the question of the removal of a member of the Immigration Appeal Board for espousing a position or a policy inconsistent with that favoured by the government of the day, it seems to me inconceivable, in view of the board's present

[Translation]

M. Alexander: Parlez-moi de ce «à titre amovible». C'est ce qui m'intéresse.

M. Hucker: Oui, monsieur Alexander, tout de suite. La durée du mandat varie donc d'un organisme à l'autre mais les mandats de dix ans sont de loin les plus longs.

L'expression «à titre amovible» ne signifie pas qu'un membre peut être remercié suivant le bon vouloir d'un ministre ou du Cabinet; on l'a utilisé uniquement pour uniformiser la terminologie.

M. Alexander: Arrêtez-vous. Si ce n'est pas au gré du ministre ni du Cabinet, c'est au gré de qui?

M. Hucker: Je vous explique pourquoi nous nous servons de cette expression, monsieur Alexander, et c'est parce que c'est celle suggérée par le ministère de la Justice afin de respecter le vocabulaire juridique courant. C'est la seule raison pour laquelle on a ajouté «à titre amovible».

M. Cullen: Mais il veut qu'on lui explique ce que cela veut dire.

M. Hucker: Je ne suis pas un spécialiste mais je crois que l'expression «à titre amovible» signifie qu'une personne ne peut être remerciée tant qu'elle s'acquitte convenablement de ses tâches et dans la légalité.

M. Alexander: On nous a fait remarquer pourtant que les membres de la Commission de révision de l'impôt était à une certaine époque nommés selon le bon gré du gouverneur en conseil, c'est-à-dire le Cabinet, d'après les suggestions du ministre. A un moment donné, un membre de cette Commission a été remercié parce qu'il n'était pas d'accord sur la façon de penser du gouvernement d'alors. Je ne sais pas de quel gouvernement il s'agissait. On en revient donc à l'ancienne formule, celle qui régit actuellement la commission en supprimant l'expression «à titre amovible». Maintenant, les membres sont à nouveau nommés à titre permanent.

Je vous ai donné cet exemple et je répète, monsieur le Ministre, que les membres de la commission d'appel de l'immigration... on vous dira cela plus tard probablement; je ne voudrais rien révéler car nous avons eu une séance à huis clos ce matin et je ne sais pas au juste ce que cela signifie.

Une voix: Cela signifie que ce n'est pas enregistré.

M. Alexander: Oui, mais à part cela. On s'est dit grandement inquiet et la meilleure preuve c'est celle de la commission de révision de l'impôt.

M. Hucker: Madame la présidente, à ma connaissance, la commission de révision de l'impôt est la seule agence fédérale qui n'a pas de membre permanent, à l'exception de la nouvelle commission d'appel de l'immigration.

Quant au renvoi d'un membre de cette dernière commission, parce qu'il aurait adopté une attitude ou une politique non conforme à celle préconisée par le gouvernement au pouvoir, il est presque inconcevable que le gouvernement envisage même

[Texte]

independence, its terms of reference and its whole *raison d'être* for handing down decisions or a decision that the government finds inconvenient to live with, that it would be feasible or indeed within the realm of contemplation that the government would wish to remove the board member responsible. In the light of reality, I think this is simply a nonstarter.

Mr. Alexander: Mr. Minister, I want to thank your official for his explanation, but after having heard those who are involved with this matter this morning, I do not accept it; with all due respect, sir. There is a matter of concern here. There is a matter of legitimate concern and I do not think we on this Committee should take that concern lightly. I would hope that the Minister would take it under very serious advisement to look into what he is attempting to do now.

You talk about making this thing uniform. I am not interested in uniformity. I am interested, in seeing that those who will be sitting on the Immigration Appeal Board do not have any albatross hanging over their heads and are completely independent. I will tell you right now, the feeling is that there is a possibility, and I use that word advisely, that something can happen in the future which they did not expect to happen.

Mr. Cullen: Mr. Hucker has indicated that this was put in at the behest of Justice in the interests of conformity. I am quite prepared to go to my colleagues in Justice and to express to them the concern that you have expressed and that the members of the board, I gather, or some representative of the board expressed today. I am quite prepared to have a look at that.

Mr. Epp: We are making progress.

Mr. Alexander: Yes, we are making progress.

Mr. Cullen: It will be my pleasure.

Mr. Brewin: Ask the Minister of Justice what "at pleasure" means. In plain English, I think it means that the appointing authority can remove anybody when they feel like doing so.

Mr. Epp: At his pleasure.

Mr. Brewin: At his pleasure. That is exactly what it means.

Mr. Cullen: We are three or four of us lawyers here, and I guess we all have a different interpretation.

Mr. Epp: That is also what bothers us.

Mr. Cullen: I will check with Justice and find out. I must say, it was my understanding that the definition given by Mr. Hucker was in fact the meaning given to this phrase, but I will check it out.

Mr. Alexander: Yes, let us check it out. My good friend, Mr. Parent, thinks I am not making headway, but we are, sir, because the Minister says he is going to check it out.

Mr. Parent: Mr. Alexander, I am always sure that you make a great deal of headway. I am always amazed that you make so much headway.

Mr. Alexander: Have you anything else to say in that regard?

Mr. Parent: Nothing.

[Traduction]

de le faire étant donné le mandat et la raison d'être de la commission, c'est-à-dire rendre une ou plusieurs décisions que le gouvernement aurait du mal à accepter. Vraiment, cela n'a pas de sens.

M. Alexander: Monsieur le Ministre, je désire remercier votre haut fonctionnaire de son explication mais après avoir entendu ce matin les principaux intéressés, je ne peux la croire. N'y voyez rien de personnel. Je trouve que ce souci est bien fondé et je ne crois pas que le comité devrait le prendre à la légère. J'aimerais que le ministre prenne conseil et étudie ce qu'il est en train de faire.

Vous parlez d'uniformisation. Cela ne m'intéresse pas. Je veille à ce que les membres de la commission d'appel de l'Immigration n'ait aucune épée de Damoclès suspendue au-dessus de leur tête et qu'ils soient tout à fait autonomes. Je vous assure qu'on a le sentiment qu'il pourra se produire à l'avenir quelque chose de tout à fait imprévisible.

M. Cullen: M. Hucker a dit que cette expression avait été insérée à la demande du ministère de la Justice qui veille à l'uniformité des textes de loi. Je suis tout à fait disposé à aller consulter mes collègues de la Justice pour leur faire part de votre crainte et de celle des membres de la commission, si j'ai bien compris, ou alors de leurs représentants. Je vais y réfléchir.

M. Epp: Il y a du progrès.

M. Alexander: De toute évidence.

M. Cullen: Cela me fait plaisir.

M. Brewin: Demandez au ministre de la Justice ce que veut dire «à titre amovible». Cela signifie que les responsables de la nomination peuvent remercier n'importe qui n'importe quand.

M. Epp: Selon leur bon vouloir.

M. Brewin: En effet. C'est exactement ce que cela veut dire.

M. Cullen: Il y a trois ou quatre avocats ici et je suis certain que nous en faisons chacun une interprétation différente.

M. Epp: Voilà une autre chose qui m'inquiète.

M. Cullen: Je vais vérifier auprès du ministère de la Justice. Je dois dire que d'après moi, la définition donnée par M. Hucker correspond à la mienne mais je vais vérifier.

M. Alexander: Très bien, laissez-nous vérifier. Mon bon ami, M. Parent, estime que les choses n'avancent pas tellement mais je crois que c'est tout le contraire puisque le ministre accepte de vérifier.

M. Parent: Monsieur Alexander, je trouve que vous allez toujours de l'avant. Vous ne cessez d'ailleurs pas de m'étonner.

M. Alexander: Avez-vous autre chose à ajouter là-dessus?

M. Parent: Non.

[Text]

Mr. Alexander: That is flattering, sir.

Mr. Cullen: I can just see this in the next election campaign.

An hon. Member: That will be like the kiss of death.

Mr. Alexander: Clause 7, the levels of immigration. There was also some concern registered this morning on the levels of immigration. If the government were to say we would not have any immigration this year or next year, as the case may be, after consultation with such other persons and the regional demographic needs, organizations and institutions. Literally speaking, and looking at that—and this is the law; I am not talking about any regulations, this is the law—it would mean that there are no refugees allowed into Canada for that particular year. Reading that section, Mr. Minister, and I know you have, would you say that is a correct interpretation of Clause 7 of the bill?

• 1725

Mr. Tait: Madam Chairman, if the government decided that there would be no immigration at all . . .

Mr. Alexander: Right, and that is carrying it to the extreme.

Mr. Tait: . . . it would be an extreme position which I find difficult to contemplate in the world of reality. Whatever level of immigration there may be, under this bill the government would be obliged to ensure that the objectives set out in Clause 3 were observed. That is to say, that within whatever immigration program there was there be room for family, for refugees and for those immigrants that the Canadian economy requires. Now all those objectives are guaranteed in Clause 3 of the bill. As I mentioned in response to the same question which was raised by Mrs. Appolloni, the level is not a statutory ceiling. You will remember that the Special Joint Committee at one point proposed a level of a statutory ceiling, and if there was such a thing, it recommended that the refugee fall outside it and not be covered by the statutory ceiling.

Mr. Alexander: That is my point, and it is a good point.

Mr. Tait: But there is no ceiling now, Mr. Alexander, there is only an announced target.

Mr. Alexander: So what you are talking about is a flexible target, a moveable target. Well, let me ask you this, sir: why do we not except the refugees from this particular target? Why can we not move in that direction?

Mr. Tait: I think the answer, Mr. Alexander, is that we do not have to. It is clear that the objective of the level is to do two things. It is to give Parliament, and through Parliament the public, a clear idea of what the immigration movement is going to be so we know what to expect, so we do not find out later on and so we have a planning figure. That is the first reason.

The second reason is that it is there to enable fulfilment of the objective of linking immigration to the evolving perception of what our population growth in the country should be.

To exempt any significant group from the objective of planning and population growth, to me, does not seem to make sense. We know there are going to be refugees coming in; we know there will be family members coming in and we know

[Translation]

M. Alexander: C'est très flatteur.

M. Cullen: J'attends la prochaine campagne électorale.

Une voix: C'est un vrai baiser de Judas.

M. Alexander: Maintenant, article 7, les niveaux d'immigration. Ce matin, on a également exprimé quelques craintes au sujet des niveaux d'immigration. Si le gouvernement décide de refuser tous les immigrants une année donnée, après avoir consulté certaines personnes, organismes ou institutions et vérifier les besoins démographiques de chaque région, qu'arrivera-t-il? D'après la loi, et pas d'après les règlements, cela signifierait littéralement qu'aucun réfugié ne pourrait être admis au Canada. En lisant cet article, monsieur le ministre, ne croyez-vous pas que c'est là une interprétation plausible de l'article 7 du bill?

M. Tait: Madame la présidente, si le gouvernement décidait de refuser tout immigrant . . .

M. Alexander: C'est bien cela, c'est un cas extrême.

M. Tait: . . . ce serait un cas extrême que j'ai beaucoup de difficultés à imaginer dans la réalité. Quel que soit le niveau d'immigration, d'après la loi, le gouvernement est obligé de respecter les objectifs qu'il s'est donné dans l'article 3. Autrement dit, quel que soit le programme d'immigration, il faut accueillir les familles, les réfugiés et les autres immigrants dont a besoin l'économie canadienne. Tous ces objectifs sont de rigueur puisqu'ils sont énoncés dans l'article 3. Comme je l'ai dit en répondant à une question semblable posée par M^{me} Appolloni, le niveau n'est pas un plafond statuaire. Rappelez-vous que le Comité mixte spécial a proposé, à un moment donné, de fixer un plafond statuaire et recommandé que le nombre des réfugiés ne compte pas à cette fin.

M. Alexander: C'est bien où je veux en venir.

M. Tait: Mais on ne fixera pas de plafond, on annoncera seulement un nombre-cible.

M. Alexander: Ce ne serait ni plus ni moins qu'une cible mobile. Pourquoi ne devons-nous pas compter les réfugiés parmi le nombre des immigrants admissibles? Ne pourrions-nous pas tendre vers cette direction?

M. Tait: Mais nous n'y sommes pas obligés, monsieur Alexander; la détermination d'un niveau a de toute évidence, deux objectifs: donner au Parlement, et donc à la population, une idée du nombre des immigrants qui entreront au pays, ce qui nous permettra de planifier.

Voilà pour la première raison, la seconde c'est de nous permettre de faire le lien entre l'immigration et le taux de croissance optimale de la population canadienne.

Faire abstraction d'un groupe assez nombreux lorsqu'il est question de planification et de taux de croissance démographique est insensé. Nous savons qu'il y aura des réfugiés et que certaines familles se réuniront ici et encore que des travailleurs

[Texte]

there will be working immigrants coming in. In setting the level what the government seeks to avoid is being put into any sort of straitjacket. It has to be a flexible level, but that can be done and still accommodate these objectives.

Mr. Alexander: I will take your answer under advisement.

There was another matter dealing with refugees, I think it is Clause 45. This has to do with the transcript. It was suggested that on many occasions, because these transcripts were not countersigned, and in other words, an admission would then be given that everything was fine as far as the transcript is concerned. That would mean that the many comments and objections that we have had, and which then hinders subsequent procedures, would be omitted. Is there a possibility of us considering that this become law, that the transcript not only be available but that it as well be countersigned? In other words, once it is approved, the person then could not question the efficacy or the truthfulness or the substantive nature of that transcript, thereby quickening all subsequent procedures.

Mr. Manion: Mr. Alexander, he is examined under oath. The transcript is an examination under oath. This certainly has the same effect whether he countersigns the document or not. The oath is administered by an immigration officer acting as a commissioner for oaths.

Would there be any additional effect having him sign the document or initial the pages?

Mr. Alexander: I am just wondering, because this is a matter that was raised this morning and I just thought that I would follow it through. I did not realize that it was under oath. All transcripts are under oath?

Mr. Manion: Yes, Clause 45.(3).

Mr. Alexander: Oh, yes, I see. They are translated from one language into another. I guess this is where the problem may come into being, and therefore it may not be efficacious or correct. I think it is that there was some concern registered that the translation should be countersigned, therefore accepting the truthfulness of . . .

Mr. Manion: Certainly in principle that seems like a very sensible suggestion. We would not want people to have any of the flavour of their story lost in translation and if we could take steps to protect that I am sure that we would be willing to see such a method implemented.

Mr. Alexander: I think that is the point. I am sorry that I misled you so. Perhaps with respect to that particular clause we could tighten it up a little bit, Mr. Minister, by indicating that any copies of transcripts shall be countersigned by the person seeking refugee status or asylum as the case may be.

Mr. Manion: We will look at this. We will discuss this with our legal advisers.

Mr. Epp: Could I just ferret in a point of order, when they are checking it, could they also check that with regard to special inquiries.

Mr. Manion: It is the same problem?

Mr. Epp: The same problem, yes.

[Traduction]

immigreront au Canada. En déterminant le niveau, le gouvernement évitera de se lier les mains. Ce niveau devra pouvoir fluctuer pour ne pas empêcher le gouvernement de respecter ses principes.

M. Alexander: Je vais réfléchir à votre réponse.

J'aimerais poser une autre question sur les réfugiés; je crois qu'il s'agit de l'article 45, le paragraphe portant sur la transcription de l'interrogatoire. On a ajouté cette disposition parce que souvent les copies n'étant pas certifiées, on vérifiait simplement qu'elles étaient fidèles. On laissait donc souvent tomber les observations et objections susceptibles de nuire aux procédures ultérieures. Serait-il possible qu'on précise dans la loi non seulement qu'une copie devra être remise mais également qu'elle devra être certifiée? C'est-à-dire qu'une fois approuvée, on ne pourrait plus mettre en doute la fidélité de la transcription, ce qui accélérerait les procédures ultérieures.

M. Manion: Monsieur Alexander, les personnes sont interrogées sous serment. La transcription est celle de l'interrogatoire mené sous serment. C'est comme si le document était contresigné. On prête serment devant un agent d'immigration qui y est habilité.

Est-ce que cela aurait plus d'importance s'il signait ou paraphait le document?

M. Alexander: Je me posais la question car on en a parlé ce matin et je voulais en avoir le cœur net. Je ne savais pas que l'interrogatoire se faisait sous serment. Est-ce que toutes les transcriptions se font sous serment?

M. Manion: Oui, en vertu de l'article 45.(3).

M. Alexander: C'est vrai, je vois. Alors c'est lorsqu'il y a une traduction des copies. Je suppose qu'il pourrait y avoir certains problèmes de traduction qui pourraient alors être moins fidèle; peut-être voudrait-il mieux la faire certifier pour être certain de sa fidélité.

M. Manion: En principe, votre suggestion me paraît pleine de bon sens. Nous ne voudrions pas que l'histoire de ces gens perde tout sa saveur en étant traduite et si nous pouvions trouver un moyen de nous en assurer, nous serions tout disposés à nous en servir.

M. Alexander: Très bien, je m'excuse de ne pas m'être fait bien comprendre. Peut-être devrions-nous restreindre un peu la portée de cet article en précisant que les copies des interrogatoires devront être signées par la personne qui veut faire reconnaître son statut de réfugié ou qui demande l'asile.

M. Manion: Nous allons y voir, nous allons discuter avec nos conseillers juridiques.

M. Epp: J'invoque le règlement. En vérifiant cela, ne pourriez-vous pas également vérifier la même chose dans le cas des enquêtes spéciales?

M. Manion: C'est le même problème?

M. Epp: Oui.

[Text]

Mr. Manion: Usually in these cases we avoid the problem by having a translator, an official translator, present throughout the inquiry and the individual or his counsel will normally satisfy themselves as to the quality of translation. Certainly counsel will normally satisfy themselves that there is an adequate translation being given. We will be glad to look into both of those.

Mr. Alexander: Good, fine.

There were many problems which were placed before the Committee by the Law Union of Ontario, but I will only pick out one at this particular time because there are many. I am dealing with Clause 19.(1) which is the real bugaboo clause of this whole bill. I notice that the Minister has only made three amendments to Clause 19. I see you are amending Clauses 19.(1)(c), 19.(2)(a) and 19.(2)(b). That is all.

Mr. Epp: There are two in Clause 19.(1)(c).

Mr. Alexander: Two in Clause 19.(1)(c)? Right. That is all, and this is the most controversial clause in the whole act.

Now, let me just read from the Law Union report. They are talking about Clause 19(1)(e), and they say:

The present act puts a person in an inadmissible class only if he has been involved in subversion by force or other means of democratic government but the bill proposes to extend this to subversion by force of any government. Since subversion of any kind against democratic government is covered by Section 19(1)(e) of the bill, it is recommended that this subparagraph be deleted.

• 1735

I think what they are talking about is Clause 19(1)(f) as related to Clause 19(1)(e). Have you given that any consideration? In other words, what is the difference between Clause 19(1)(f) and Clause 19(1)(e)? I think this is the concern that is registered and the law union believes that Clause 19(1)(e) is sufficient.

Mr. Manion: Mr. Alexander, they are different, and they were introduced after a great deal of study and discussion with External Affairs and other agencies. Clause 19(1)(e) is pretty well the kind of provision we have had in the law for a long time.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Manion: Clause 19(1)(f) is designed to prevent Canada from becoming a base of subversion against other countries, whether those countries are democratic or not. Fewer than 20 per cent of the countries in the world are now democratic, but a great number of these countries are trading allies and diplomatic friends of Canada. We do not want to see bases of subversion set up against them in our country.

If somebody from a repressive regime wants to take action against that regime outside of Canada, that is a different matter. There may be ample justification for it. But we would

[Translation]

M. Manion: Habituellement, nous évitons le problème en demandant au traducteur officiel d'assister à toute l'enquête afin que l'individu ou son avocat puisse vérifier la qualité de la traduction. Habituellement, les avocats vérifient que la traduction est relativement fidèle. Nous ferons ces recherches avec plaisir.

M. Alexander: Très bien.

Bien d'autres problèmes encore ont été soulevés devant le Comité par le *Law Union of Ontario* mais je ne vais en choisir qu'un seul car il y en a beaucoup trop. Passons donc à l'article 19.(1), l'article le plus controversé du bill. Je remarque que le ministre n'a présenté que trois amendements à l'article 19. Vous modifiez l'alinéa c) du paragraphe (1) et les alinéas a) et b) du paragraphe (2). C'est tout.

M. Epp: On présente deux amendements à l'alinéa c) du paragraphe (1).

M. Alexander: Deux? En effet. Et c'est tout et pourtant, c'est l'article le plus controversé de toute la loi.

Laissez-moi maintenant vous lire ce qu'en dit l'Union juridique de l'Ontario. Il est question de l'alinéa e):

La loi actuelle considère comme personnes non admissibles seulement celles qui ont travaillé au renversement par la force ou par d'autres moyens d'un gouvernement démocratique, mais le projet de loi propose d'étendre cette disposition au renversement par la force de tout gouvernement. Puisque l'alinéa 19(1)e) du projet de loi vise la subversion de tout genre contre un gouvernement démocratique, il est recommandé de supprimer cet alinéa.

A ce qu'il me semble, l'alinéa 19(1)f) se rapporte au paragraphe précédent. Avez-vous songé à la différence qui existe entre les alinéas e) et f)? Certaines personnes expriment des doutes et l'Union estime que l'alinéa 19(1)e) suffit.

M. Manion: Ces deux paragraphes sont différents et on les a rédigés suite à de longues consultations avec le ministère des Affaires extérieures et d'autres organismes. L'alinéa 19(1)e) est plus ou moins identique à ce qui existe dans la loi depuis assez longtemps.

M. Alexander: C'est exact.

M. Manion: Dans l'alinéa 19(1)f), nous voulons nous assurer que le Canada ne devienne pas une base pour les personnes qui se livreront à des actes de subversion contre d'autres pays, qu'il s'agisse ou non de pays démocratiques. Moins de 20 p. 100 de toutes les nations du monde ont des régimes démocratiques, et un grand nombre des pays non démocratiques ont des liens commerciaux et diplomatiques avec le Canada. Nous ne voulons pas que notre pays devienne une base pour ceux qui vont se livrer à des actes de subversion contre des pays amis.

Si une personne venant d'un pays qui subit un régime oppressif veut se livrer à des actes de subversion contre son pays natal, mais à l'extérieur du Canada, les circonstances ne

[Texte]

prefer that this not be organized from Canadian soil. That is the purpose of that.

Mr. Alexander: Thank you for the explanation. I will accept that.

What about Clause 19(1)(h):

(h) persons who are not, in the opinion of an adjudicator, genuine immigrants or visitors;

How do we determine who is a genuine immigrant.

Mr. Manion: This is similar to the provision under the present act which refers to bona fide immigrants and nonimmigrants, Section 5(p) of the present act.

Mr. Alexander: So you are saying that bona fide and genuine are interchangeable.

Mr. Manion: Our legal drafters are saying genuine is more acceptable.

Mr. Alexander: More acceptable or tougher.

Mr. Manion: Well, there are a lot of people who are not either immigrants or nonimmigrants as defined in the act. Someone who seeks to come in for a purpose not described in the act might be declared not a bona fide immigrant or visitor. A person without an immigrant visa seeking to come in as a tourist when, in fact, his intention is to remain permanently and be employed, would be covered by this Section.

Mr. Tait: If I could just add to Mr. Manion's response, if you are concerned, Mr. Alexander, that the word genuine in some way is tougher than bona fide, that was not in the drafter's mind. It was simply that we thought that plain English was better than a reference here to Latin.

Mr. Alexander: I have another question and I do not know what clause this particular statement of mine relates itself to. There seems to be one or two instances where, if the prospective immigrant meets all criteria—many briefs referred and addressed themselves to this particular point—in other words there is nothing left out, the health aspect, the criminal check and whatever else they have to go through around here, he or she *may* be admitted. I find that strange, but I am not an expert in this. Once a person meets all criteria why is there a further onus on him to meet something which he does not know anything at all about, because it is not spelled out. Could you explain it to me. I do not know what clause I am referring to, but I know that it is in the bill somewhere.

Mr. Portelance: Clause 14.

Mr. Tait: I think Mr. Alexander is referring to the distinction made in Clause 14(1) and Clause 14(2).

Mr. Alexander: Is that it?

[Traduction]

sont plus les mêmes. Il se peut que ses actions soient justifiées, mais nous aimerions mieux qu'elle ne choisisse pas le Canada comme base. Voilà le but de ce paragraphe.

M. Alexander: Merci pour l'explication. Je la trouve acceptable.

Passons maintenant au paragraphe 19(1)h), qui se lit comme suit:

h) les personnes qui, de l'avis d'un arbitre, ne sont pas de véritables immigrants ou visiteurs;

Comment déterminer s'il s'agit de véritables immigrants?

M. Manion: Ce paragraphe ressemble au paragraphe 5 p) de la loi actuelle, qui parle d'immigrants authentiques et de non-immigrants.

M. Alexander: Vous nous dites donc que les termes «authentique» et «véritable» sont interchangeables.

M. Manion: Nos rédacteurs juridiques nous disent que le terme «véritable» est plus acceptable.

M. Alexander: Est-ce plus acceptable ou plus exigeant?

M. Manion: Eh bien, il y a beaucoup de personnes qui ne sont ni immigrants ni non immigrants, en vertu de la loi. Quelqu'un qui cherche à entrer au pays pour une raison qui n'est pas précisée dans la loi peut être identifié comme un visiteur ou une personne qui n'est pas un immigrant authentique. Par exemple, cette disposition s'appliquerait à quelqu'un qui n'a pas de visa d'immigrant, mais qui cherche à entrer au pays comme touriste, alors qu'il a l'intention de rester ici et de trouver un emploi.

M. Tait: Si vous permettez, monsieur Alexander, je voudrais ajouter quelque chose à la réponse de M. Manion. Les auteurs ne pensaient pas que le terme «véritable» était plus exigeant que «authentique». On était tout simplement d'avis que l'expression anglaise «genuine» était préférable au terme latin «bona fide».

M. Alexander: J'ai une autre question à vous poser, mais j'ignore à quel article elle se rapporte. Dans certains cas, même si une personne répond à toutes les exigences nécessaires pour devenir immigrant, du point de vue de la santé et de sa vie passée, on peut toujours la refuser. On dit qu'une personne «peut» être acceptée. Je trouve la formule plutôt curieuse. Si une personne répond à toutes les exigences requises, pourquoi lui imposer une exigence de plus, sans la lui préciser? Quelle explication pouvez-vous me donner? Je ne saurais vous citer l'article en question, mais je sais qu'une telle disposition se trouve quelque part dans le bill.

M. Portelance: Il s'agit de l'article 14.

M. Tait: Je pense que M. Alexander se réfère à la distinction établie aux paragraphes 14(1) et 14(2).

M. Alexander: Est-ce exact?

• 1740

Mr. Tait: Subclause 14(1) created an absolute obligation, a right of entry in paragraph (a), but that would apply to

M. Tait: Le sous-alinéa 14(1)a) accorde le droit d'entrer au Canada aux citoyens canadiens, à ceux qui ont un permis

[Text]

citizens, people who have a ministerial permit and people who have been ordered removed, but then cannot find anywhere to go—nobody will let them in; we have to take them back. Then in subclause 14(2), everybody else who does not form that category, but where the immigration officer “may” . . . and I would like to ask the legal advice on the distinction between “shall” and “may” in those two subclauses.

Mr. Alexander: I accept the proposition that coming to this country is certainly not a right. It is a privilege. But once you have met all the criteria . . .

Mr. W. Black (Legal Adviser, Department of Manpower and Immigration): I think, Mr. Alexander, that a court would most likely hold that, if a person has met all the criteria, he would have to be admitted to the country. And I think the . . .

Mr. Alexander: Well, stop there then. If you are of the opinion that a court would decide that, if you have met all the criteria, you should be admitted, what are we doing here, sir, in terms of this particular clause?

Mr. Black: Well, I am not sure I recall exactly how the wording was arrived at, sir, but I think one has to go back to the traditional theory, or old common law perhaps, that some people had rights to come into the country, some people had privileges. I think that is an historical notion. But I think that, also, where a statute has set out criteria and a person meets the criteria, a court would find that person would be entitled to come to Canada.

Mr. Alexander: Are you saying that you still want to maintain within this bill, notwithstanding a person has met all criteria, that he must consider this bill as couched in privileges rather than rights?

Mr. Black: No, I am not suggesting that, sir, and I . . .

Mr. Alexander: I am not quarrelling with you; I just want to know what you are doing.

Mr. Black: No, I am sorry, sir, I was trying to explain that I did not recall the exact reason why the one word was chosen as “may” and one word . . .

Mr. Alexander: Shall.

Mr. Black: . . . put as right. I was suggesting that perhaps it was based on the fact that at one time there was an historical distinction between . . .

Mr. Manion: Mr. Alexander, there is a further point. First, the differences between subclauses (1) and (2) of Clause 14 were designed to emphasize the fact that in subclause 14(1) we are talking about very substantial rights and in subclause 14(2) you will notice that in each of the paragraphs there is reference to terms and conditions. It is a very conditional . . .

Mr. Alexander: Yes, well, I am still at a loss because when I read subclause 14(2):

(2) Where an immigration officer is satisfied that it would not be contrary to this Act or the regulations to grant admission to a person examined by him, he may

(a) grant admission to such person and impose terms and conditions of a prescribed nature . . .

[Translation]

ministériel et aux personnes expulsées du Canada qui sont refusées partout ailleurs. Nous sommes obligés de les accepter de nouveau. Le paragraphe 14(2) s'applique à tous ceux qui ne tombent pas dans cette première catégorie. Je vais demander l'aide de notre conseiller juridique afin d'établir le sens exact du terme «peut» dans ces deux cas.

M. Alexander: J'accepte la thèse selon laquelle c'est un privilège de venir au Canada, et non pas un droit. Néanmoins, une fois qu'on répond à toutes les exigences requises . . .

M. W. Black (conseiller juridique, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): A mon avis, monsieur Alexander, un tribunal dirait qu'il faudrait accepter quelqu'un qui répond à toutes nos exigences. Je pense que . . .

M. Alexander: N'allez pas plus loin. S'il est vrai qu'un tribunal arriverait à une telle décision, que cherchez-vous à accomplir dans ce paragraphe?

M. Black: Eh bien, j'ignore comment on en est arrivé au libellé précis, mais il faudrait remonter aux vieilles traditions du droit commun, selon lesquelles certaines personnes avaient le droit d'entrer au pays, alors qu d'autres en avaient le privilège. C'est une explication historique. Néanmoins, une fois qu'une loi préconise les critères et qu'un immigrant aspirant les satisfasse tous, un tribunal décidera sans doute si cette personne aurait le droit d'entrer au pays.

M. Alexander: Me dites-vous que vous voulez néanmoins retenir une formule selon laquelle l'immigration au Canada sera un privilège et non pas un droit?

M. Black: Non, ce n'est pas cela que je voulais dire.

M. Alexander: Je ne cherche pas à me quereller avec vous. Je voulais tout simplement savoir ce que vous essayez de faire.

M. Black: Je suis désolé. J'ai essayé de vous dire que je ne me rappelais pas pourquoi on a choisi le terme «peut» au lieu . . .

M. Alexander: Du futur simple.

M. Black: Je vous disais qu'il y avait peut-être une raison historique.

M. Manion: Il y a un autre facteur dont il faut tenir compte. Le paragraphe (1) cherche à souligner le fait qu'il s'agit de droits, alors que les termes et conditions sont préconisés dans les sous-alinéas du paragraphe 14(2). Il existe tout de même des conditions . . .

M. Alexander: Entendu, mais je ne comprends toujours pas très bien. Le sous-paragraphe 14(2) se lit comme suit:

(2) L'agent d'immigration qui constate que l'admission d'une personne qu'il a examinée ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements, peut

a) lui accorder l'admission et fixer des conditions prévues aux règlements; . . .

[Texte]

Mr. Manion: Yes. If you say "shall" it implies that the person at that point has a right of entry. It is a real question of whether you could decide that he has that right and then go on to say that we are granting entry but, because we have a little doubt in the back of our minds, we are going to ask you to report to an immigration officer once a month; or we are going to take a bond from you; or, as we do in certain cases, say you are allowed entry for a particular purpose, for example, to attend a conference and we do not want you to run around the country doing other things.

The Chairman: Mr. Epp.

Mr. Epp: Just on this point. Let us just construct a practical case. You have your annual target?

Mr. Manion: Yes.

Mr. Epp: Let us imagine for our purposes that the annual target the Minister proposes is roughly 150,000; you have 750,000 applications, and your officers in the field are reviewing the applications. Are you covered by this Clause of "may"? For example, let us say you clear 200,000 who have qualified under the points system, and your target is substantially below that.

Mr. Manion: We would not . . .

Mr. Epp: Would this be reason for . . .

Mr. Manion: No. We would not deny them entry at the border on those grounds, Mr. Epp. We would maintain the controls at the visa point.

• 1745

Mr. Epp: Just on that point, would you then hold in abeyance the granting of a visa for a period of time?

Mr. Manion: What we would do would be to organize ourselves in such a way that we could produce the volume of visas indicated by the approved targets.

Mr. Epp: You would not use this proposed section for that purpose?

Mr. Manion: No. Clause 14(2) refers to the admission of both immigrants and nonimmigrants and, of course, in the case of immigrants among the conditions we impose is the period of entry. It is far from being an unconditional right. We say you are allowed entry for a day or a week or a month or so on.

Mr. Alexander: In other words, Mr. Manion, what you are doing in this clause, and I could be wrong, is that you are giving an immigration officer a tremendous amount of power, a tremendous amount of power. Everything being equal, criteria met, this officer then says: "I do not like the way you look, Alexander, and as a result of that I am going to let you in but it is going to be on terms and conditions." I could be wrong but there are so many frightening aspects about this bill and we have to clear them up. Are we talking about double standards, subjective decisions? The more I get into some of these clauses, the more I get extremely worried, particularly when you tell me; "Well, all right, you have met all the criteria, Alexander, everything"—what does it say:

[Traduction]

M. Manion: Entendu. Si l'on se sert du futur simple, cela veut dire que la personne a le droit d'entrée au pays. Il s'agit de déterminer si elle a le droit d'entrer et de dire qu'on le lui accorde. Mais puisque nous avons des petits doutes, nous demandons à la personne en question de contacter un agent d'immigration une fois par mois. Ou bien, on l'admet sous caution ou l'on permet à une personne d'entrer au pays pour une raison particulière, par exemple, pour assister à une conférence. Mais cela veut dire que c'est la seule raison pour laquelle elle se trouve au Canada.

Le président: M. Epp a la parole.

M. Epp: Prenons un cas précis. Avez-vous un maximum annuel?

M. Manion: Oui.

M. Epp: Supposons que vous ayez un maximum annuel d'environ 150,000. Vous recevez 750,000 demandes et les agents d'immigration repassent ces demandes sur place. Est-ce que l'expression «peut» vous aide en faisant le tri? Disons que 200,000 personnes puissent se qualifier en vertu du système de points et que votre maximum soit beaucoup moins élevé.

M. Manion: Nous ne les refuserions pas . . .

M. Epp: Pourrait-on invoquer cet article afin de . . .

M. Manion: Non. Nous ne leur refuserions pas le droit d'entrer à la frontière. Des contrôles seraient imposés lors de l'examen des visas.

M. Epp: Pourriez-vous retarder pendant quelque temps l'émission du visa?

M. Manion: Nous saurions limiter le nombre de visas accordés afin de nous conformer à nos objectifs.

M. Epp: Vous servirez-vous de l'article proposé à cette fin?

M. Manion: Non. Le paragraphe 14 (2) se rapporte à l'admission d'immigrants et de non-immigrants, et, dans le cas d'un immigrant, nous précisons la durée de son séjour au Canada. Nous ne leur donnons pas le droit de rester sans imposer des conditions. On leur donne un jour, une semaine ou un mois.

M. Alexander: En d'autres termes, monsieur Manion, si je ne m'abuse, vous accordez à l'agent d'immigration un pouvoir énorme en vertu de cet article. Par exemple, si je satisfais toutes les exigences, l'agent d'immigration pourrait fort bien me dire qu'il n'aime pas ma gueule et qu'il me laissera entrer, mais tout en imposant des termes et des conditions. Remarque, je pourrais me tromper, mais c'est justement une des failles dangereuses de ce bill qu'il faudrait rectifier. Parlons-nous de normes doubles et de décisions subjectives? Plus je me penche sur quelques-uns de ces articles, plus je m'inquiète, surtout lorsque vous me dites que je pourrais répondre à toutes les exigences, mais que:

[Text]

...it would not be contrary to this Act or the regulations...

then you tell this immigration officer, "Well, look; if you do not like Alexander, what he looks like or how he is dressed, throw a few conditions on him, but let him in." That is what that clause states, I am sure it does, with my limited legal training.

Mr. Manion: The primary purpose of the "may" is to relate to the conditions that are proposed, Mr. Alexander. We could provide some additional examples. The clause permits the officer to use his discretion in favour of the person by imposing reasonable conditions which will be prescribed in regulations, and not an arbitrary whim of a particular officer.

The terms and conditions might cover such matters as requiring students to attend the institution for which they were accepted for a course of study or to not move to another institution of learning without the approval of an immigration officer; requiring visitors for whom a medical examination is prescribed to undergo the medical examination; setting time limits on the stay of visitors; requiring temporary workers to report to an immigration officer if their employment ceases before the employment visa expires; requiring persons who are admitted to take medical treatment to undergo the treatment and to report when it is completed; setting limits on the travel of persons admitted for the purpose of being witnesses or otherwise taking part in judicial proceedings; limiting the route and the time permitted for a crew member to travel to and report for duty on his vehicle; or setting limits to the locations in which visiting foreign armed forces may operate.

This is also the provision by which effect would be given to a policy of requiring immigrants who have benefitted from a designated community or designated-occupation assessment points to remain in that community or occupation for a stipulated period. It is related to the imposing of conditions.

Under the present act, aside from the imposition of the time limit, it is considered very difficult to impose other conditions on nonimmigrants or immigrants.

Mr. Alexander: I just want to refer to Section 19(3) of the present Immigration Act:

(3) Unless the examining immigration officer is of the opinion that it would or may be contrary to the provisions of this Act or the regulations to grant admission to or otherwise let a person examined by him come into Canada, he shall, after such examination, immediately grant admission to or let such a person come into Canada.

And do you know what we have done with this bill?

• 1750

Mr. Manion: Exactly, Mr. Alexander. Under the present act it is extremely difficult at a time of examination to impose any conditions, especially on nonimmigrants. At the present time a nonimmigrant who is granted entry may, after the expiry of his authorized stay, apply for another one and keep asking for

[Translation]

...l'admission d'une personne... ne conviendrait ni à la présente loi, ni au règlement...

En fin de compte, vous donnez à l'agent d'immigration le droit d'imposer des conditions s'il n'aime pas la gueule de quelqu'un qui veut entrer au pays. Profane que je suis, c'est ainsi que je comprends la teneur de cet article.

M. Mannion: Nous disons bien «peut», afin de mieux définir les conditions. On pourrait citer des exemples supplémentaires. Cet article donne à l'agent d'immigration le droit de se servir de sa discrétion à l'avantage de l'immigrant aspirant en lui imposant les conditions raisonnables prévues aux règlements. Il ne s'agit pas de préférences arbitraires.

Ces termes et conditions pourraient, par exemple, exiger d'un étudiant qu'il fréquente l'institution qui l'a reçu et de ne pas changer d'institution sans obtenir l'approbation d'un agent d'immigration. On pourrait exiger des visiteurs ayant besoin d'un examen médical de le faire faire. Nous pouvons limiter la durée du séjour d'un visiteur et l'on peut exiger qu'un travailleur temporaire se présente chez un agent d'immigration, si sa période d'emploi se termine avant la date d'expiration de son visa d'emploi. Nous pouvons exiger qu'une personne qui doit suivre un régime de traitement médical respecte ce régime et qu'elle se présente après. On peut limiter les déplacements d'une personne qui vient au pays comme témoin à un procès ou pour participer autrement à une poursuite judiciaire. Nous pouvons également préciser à un membre de l'équipage d'un véhicule la route qu'il doit prendre et le temps dont il peut disposer pour se présenter à son lieu de travail. Nous avons le droit aussi de préciser les régions dans lesquelles les forces armées étrangères peuvent se déplacer au Canada.

Cet article nous permet également d'appliquer la politique selon laquelle les immigrants qui reçoivent des points parce qu'ils travaillent dans une communauté donnée doivent y rester pendant une période de temps précise. Tout cela se rapporte à l'imposition de termes et conditions.

En vertu de la loi actuelle, mis à part l'imposition d'un séjour d'une durée fixe, il est très difficile d'imposer d'autres conditions aux immigrants ou aux non-immigrants.

M. Alexander: Je voudrais citer l'article 19(3) de la loi actuelle:

3) Sauf s'il estime qu'il serait ou qu'il peut être contraire à quelque disposition de la présente loi ou des règlements d'accorder à une personne par lui examinée l'admission au Canada, ou de la laisser autrement entrer au Canada, le fonctionnaire examinateur à l'immigratin doit, dès qu'il a terminé cet examen, accorder à la personne en cause l'admission au Canada, ou l'y laisser entrer.

Que cheche-t-on à faire dans ce bill?

M. Manion: C'est justement cela, monsieur Alexander. En vertu de la loi actuelle, il est excessivement difficile, lors de l'examen, d'imposer quelque condition que ce soit, surtout au non-immigrants. A l'heure actuelle, un non-immigrant à qui on a accordé le droit d'entrer, peut demander aussi souvent

[Texte]

extension after extension after extension. The examining officer has no recourse but to continue granting extensions. Someone who is granted entry under an employment visa could ask for an extension of that employment visa for year after year after year. There is no authority to say at some stage, notwithstanding the fact that all the detailed particulars meet the provisions of the law, enough is enough. We do not want to become a country of guest workers, or we do not want our so-called temporary entrants to have 15 or 20 extensions in a row. We have considered that this is a very material weakness in the existing act, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Let me put it to you this way. Under this subclause the officer can also say, "No, you cannot come in."

Mr. Manion: That is right.

Mr. Alexander: That is what is bothering me. I guess I will have to look into it and do my best. It is just what bothers me.

The Chairman: Thank you. Mr. MacDonald.

Mr. MacDonald: Perhaps I could just pick up where Mr. Alexander was with that last question and come at it in a little different way.

Mr. Manion, I think you are putting two things together, which perhaps is creating some confusion here. You are suggesting that under the present act there is no possibility of dealing with the terms and conditions aspect. I do not want to get into the rightness or the wrongness of that particular subject, because I am prepared to talk about that at length later on, but surely, excepting what is in the bill that is presently proposed, you now do have those very provisions. They are very clearly stated in the bill.

What I think is bothering a number of us is the fact that even should the applicant accede to and fulfil every requirement, that does not ensure that in fact the immigration officer will land that immigrant. I think that is the operative difference between the use of the word "shall" in the present act and the proposed use of the word "may" in this Clause 14.(2).

Mr. Manion: I think the distinction between immigrants and nonimmigrants is an important one, and certainly in respect of immigrants one might want a greater security and a greater protection. But in the case of nonimmigrants it is important that the country have the power to prevent an individual from simply repeating the circumstances of initial entry for an indefinite period.

Mr. MacDonald: But surely, Mr. Manion, you have lumped both together. I think there is some useful debate as to whether or not your proposal should be considered, but that is not what you have in the bill. You have put both groups together, both the immigrant and the nonimmigrant, and treated them according to this total or absolute power that is in the hands of immigration officers, which goes far beyond simply the matter of fulfilling the criteria as set out either in the bill or in regulations. That, I think, is what has concerned a number of groups and members of this Committee.

Mr. Manion: Perhaps I could reverse the flow and ask the members of the Committee whether they would agree that in

[Traduction]

qu'il veut des prolongations de son visa. L'agent d'immigration n'a d'autre recours que de continuer à les lui donner. Quelqu'un qui reçoit un visa d'emploi pourrait demander des prolongations année après année. Rien, dans la loi, malgré les nombreuses dispositions détaillées, n'impose des limites. Nous ne voulons pas devenir un pays de travailleurs invités, et nous ne voulons pas non plus accorder quinze ou vingt prolongations aux non-immigrants qui n'ont qu'un visa temporaire. C'est une des failles que nous avons décelées dans la loi actuelle.

M. Alexander: Si je comprends bien, l'agent d'immigration peut se réclamer de ce paragraphe et refuser à quelqu'un le droit d'entrer.

M. Manion: C'est exact.

M. Alexander: C'est justement ce qui m'inquiète. Il faudrait que je l'étudie davantage.

Le président: Merci. M. MacDonald a la parole.

M. MacDonald: Je vais poursuivre les questions posées par M. Alexander, mais de façon différente.

Cet article pourrait créer de la confusion parce qu'on essaie de faire deux choses en même temps. Vous nous dites qu'il n'y a rien, dans la loi actuelle, qui vous donne l'autorité d'imposer des termes et conditions. Je ne vais pas me lancer dans une discussion sur le bien-fondé d'une telle autorité, ce que je pourrai faire en détail plus tard, mais les dispositions du bill actuel vous donne le pouvoir que vous cherchez.

Voyez-vous, même si un immigrant éventuel répond à toutes les exigences, l'agent d'immigration n'est pas obligé de le recevoir. C'est justement ce qui nous inquiète beaucoup. Voilà la différence réelle entre l'emploi du terme «peut», dans le paragraphe 14(2) du bill actuel et du futur simple dans la loi existante.

M. Manion: Il est important d'établir des distinctions entre les immigrants et les non-immigrants, et je comprends aussi pourquoi les immigrants aimeraient avoir une plus grande mesure de protection et de sécurité. Mais, dans le cas des non-immigrants, il est également important de nous donner le pouvoir d'empêcher une personne de prolonger indéfiniment son séjour au Canada sans devenir immigrant.

M. MacDonald: Mais vous essayez de faire les deux choses en même temps. On pourrait discuter du bien-fondé de votre proposition, laquelle ne correspond pas d'ailleurs à la teneur de l'article en question. Vous mettez les immigrants et les non-immigrants dans le même bateau et ils sont tous les deux à la merci du pouvoir absolu de l'agent d'immigration. Une telle mesure va beaucoup plus loin que l'adoption de critères qui figurent dans le bill ou les règlements. C'est justement ce qui inquiète les membres du Comité.

M. Manion: Peut-être pourrais-je vous demander, à mon tour, s'il y en a parmi vous qui reconnaissent la nécessité

[Text]

the case of nonimmigrants, visitors, it is important to retain some ultimate power to prevent an indefinite repetition of a period of stay.

Mr. Alexander: Mr. Manion, certainly there is supposed to be some control. What concerns me is the type of control and the extent of control. Would it not be much fairer in your view, sir, if that subclause (2) could read something like this: "shall grant entry and may impose terms and conditions." Would we not still be protected here?

Mr. Manion: We might be, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: I would hope you would give that some serious consideration.

Mr. Manion: We would be prepared to discuss that with our legal officers.

Mr. Alexander: Right. In other words, let us still have the shell, because they have met all the criteria, but let us say that, all right, we are doubtful because we do not like the way Alexander holds that cigarette lighter.

An hon. Member: That is true.

An hon. Member: Nor the fact that he smokes!

Mr. Alexander: Yes, and the fact that he smokes. He has met all the criteria so we are going to let the guy in, because we have to, but in light of some obnoxious thing, whatever way you want to put it, we will throw in a few conditions. Would that not be a better way?

Mr. Manion: That is certainly the intent, Mr. Alexander.

Mr. Alexander: But that is not what you said, sir.

Mr. Manion: If there is some way of making the language . . .

• 1755

Mr. Alexander: We are making progress today, Mr. Cullen. But you have to fight, you have to pull teeth around here. It is a good thing that Madam Chairman is so patient with us, because my time has run out . . .

Mr. Cullen: Not only that, you interrupted your own colleague.

Mr. Alexander: He interrupted me. I guess I have talked enough, if you have made significant progress. I will have to read the *Minutes* to see where the Minister caved in, that would be hard to guess. I know of two occasions.

Mr. Epp: In the consideration of that, Mr. Cullen, could you also examine what bearing it has on immigrants and nonimmigrants if you make any changes?

The Chairman: Mr. MacDonald.

Mr. MacDonald: I think we have made good progress, as my colleague has said. I have a couple more quick ones I want to deal with . . .

Mr. Epp: Where are all the Liberals?

[Translation]

d'accorder au gouvernement un pouvoir quelconque qui lui permettrait de limiter la durée du séjour d'un non-immigrant au Canada.

M. Alexander: Certainement, monsieur Manion, il nous faut des contrôles, mais c'est le genre de contrôles et l'application de ce pouvoir qui m'inquiète. Ne pensez-vous pas qu'il serait plus juste si le paragraphe (2) se lisait comme suit: «accordera l'admission et pourra imposer des termes et conditions?» N'y aurait-il pas toujours une mesure de protection?

M. Manion: Cela se peut, monsieur Alexander.

M. Alexander: J'espère que vous prendrez note de ma suggestion.

M. Manion: Nous pourrions la discuter avec nos conseillers juridiques.

M. Alexander: Très bien. En d'autres termes, retenons la formule selon laquelle il faut satisfaire aux exigences, mais laissons à l'agent de douane le droit de refuser l'admission à M. Alexander parce que l'agent n'aime pas la façon dont il tient son briquet.

Une voix: Il a raison.

Une voix: L'agent de douane pourrait ne pas l'aimer parce qu'il fume!

M. Alexander: Oui, n'oubliez pas que je fume. L'agent se dit que la personne en question répond à toutes les exigences et qu'il lui accordera l'admission, mais à cause d'une incompatibilité personnelle quelconque, il va lui imposer quelques conditions. Ne serait-il pas mieux de procéder ainsi?

M. Manion: C'est justement ce que nous voulons faire.

M. Alexander: Mais ce n'est pas cela que vous avez dit.

M. Manion: S'il existe un moyen de changer le libellé afin de . . .

M. Alexander: Nous faisons du progrès aujourd'hui, monsieur Cullen. Mais il faut lutter, et le chemin est dur. C'est une bonne chose aussi, madame la présidente, que vous ayez tant de patience. Mon temps est écoulé . . .

M. Cullen: Ce n'est pas tout. Vous avez également interrompu votre collègue.

M. Alexander: C'est lui qui m'a interrompu. De toute façon, j'ai parlé depuis assez longtemps déjà, même si nous avons fait du progrès. Il va falloir que je lise les procès-verbaux pour voir où le ministre a cédé. Il a fait au moins deux concessions.

M. Epp: A propos, monsieur Cullen, si vous faites des changements, pourriez-vous nous dire quelles en seraient les répercussions pour les immigrants et les non-immigrants?

Le président: Monsieur MacDonald a la parole.

M. MacDonald: Comme mon collègue l'a déjà mentionné, nous avons fait du progrès. J'ai quelques petites questions à poser . . .

M. Epp: Où sont tous les libéraux?

[Texte]

Mr. MacDonald: . . . so that we are absolutely clear.

Mr. Alexander: At the rate we are going . . .

An hon. Member: If we keep you guys away, guys like Peter Stollery, we will be okay.

Mr. Alexander: . . . we are going to have a really good bill.

Mr. MacDonald: I believe, to be totally accurate with respect to the concern about the appointment to the Immigration Appeal Board, which was initiated earlier by my colleague, there is not only the question of the "during pleasure" as compared with "good behaviour"—which I think is important, and I know you are going to consider it—there is the question of the term. Again, the example of the Tax Review Board was mentioned. The term appointment should be examined quite carefully. I think the final question with respect to the Immigration Appeal Board is that as much as possible we want to maintain both its independence and its credibility. Therefore, when we examine the question of the nature of the appointment, the definition of the appointment, and the term of the appointment, it should relate to the whole question of the independence of this body to work satisfactory, and its general credibility.

I just want to add that, because I think the question of the term was raised this morning in the Committee, and was part of the concern along with the question of "during pleasure". I will just leave that there.

I want to deal with one other thing, and that is with respect to the matter raised under Clause 45, I think it is, in terms of the determination of refugee status. Mr. Alexander mentioned the suggestion he had with respect to the countersigning of the transcript and, of course, some of the problems raised, if there is translation involved, in having that translation reflect accurately the information given by the individual who applies for refugee status. This is not a hypothetical situation.

It has arisen because of a number of complaints about the quality of translation that has occurred, the accuracy of the information that has been conveyed, the awareness of the interviewing officer of the nature of the situation as it applies to refugees. Since there are more and more people passing through ports of immigration, and we obviously have expanding staff in this area, there is a real concern about the ability of the officer to conduct this satisfactorily to the later process involving this particular applicant.

I think, again, we are going to have to face the whole question of an oral hearing that takes place early in this process to eliminate a number of problems down the line, and in particular, with respect to this particular Clause 45, the propriety of there being counsel. I think there is no doubt that we could eliminate a lot of the difficulties, either in terms of misinformation or a fraudulent application with respect to refugee status, if there were some provision early on for counsel who could really act in a proper way with respect to the applicant.

I would like to have that considered in some way, and responded to.

The Chairman: Mr. Tait.

[Traduction]

M. MacDonald: . . . afin d'obtenir quelques renseignements supplémentaires.

M. Alexander: Si nous continuons de la façon . . .

Une voix: Tant mieux, si des membres comme Peter Stollery ne veulent pas rester.

M. Alexander: Nous aurons un très bon bill à la fin.

M. MacDonald: En ce qui concerne la création de la Commission d'appel de l'immigration, ce dont mon collègue a parlé plus tôt, il ne s'agit pas seulement de définir le sens des expressions «à titre amovible» et «à titre inamovible»; il est également question du mandat des membres. On a cité l'exemple de la Commission de révision de l'impôt. Il faudrait se demander s'il serait sage de leur accorder un aussi long mandat. En fin de compte, nous cherchons à créer une commission qui soit à la fois indépendante et digne de foi. Il faudrait donc étudier la durée des mandats sans oublier l'indépendance de la commission et sa capacité de faire un travail satisfaisant.

Voilà une observation que je voulais faire, puisque la question a été soulevée, ce matin, lors de la discussion du terme «à titre amovible». Je n'en dirai pas plus.

L'article 45, qui porte sur la reconnaissance du statut de réfugié, m'intéresse également. M. Alexander a proposé que la transcription de l'interview soit contresignée par le réfugié aspirant. S'il faut traduire la transcription d'une langue à l'autre, il faudrait que la traduction soit conforme à l'original. Je ne parle pas ici de situations hypothétiques.

Beaucoup de plaintes ont été faites au sujet de la qualité des traductions, laquelle peut fausser les renseignements donnés par le réfugié. Puisque le nombre de personnes qui passent par nos bureaux d'immigration augmente toujours, il faudrait garantir la précision des traductions en engageant un personnel qualifié pour les faire.

Nous pourrions éliminer beaucoup de problèmes qui découleront de l'application de l'article 45 si le réfugié aspirant avait accès à un conseiller juridique. Si le requérant avait recours à un tel conseiller, les renseignements reçus par le Ministère seraient plus précis et il y aurait moins de fraudes.

Que pensez-vous de mes suggestions?

Le président: M. Tait a la parole.

[Text]

Mr. Tait: Of course, what happens is that the first opportunity a person has to make the claim is when an inquiry has commenced. At that point, he has right to counsel. The minute he makes the claim to refugee status, the inquiry stops and the procedure under Clause 45 begins. The right to counsel that he has at inquiry extends, it would seem to me—I would have to take legal advice on this, but it would seem to me to be implicit in the very structure of that procedure.

• 1800

Mr. Manion: Certainly that is the intention of it. It is also the intention of the department that, rather than having these examinations made by special inquiry officers, the matter would be transferred to senior immigration officials who would be given special training in dealing with refugee examinations.

Mr. Tait: I might just add to that. As the Minister indicated in his opening remarks, as one of the powers which he envisages for the Advisory Board, if they find that the examination in some way was deficient or they feel in looking at the total situation that it failed to elicit salient information which they feel they require, they could direct the reopening of that examination.

Mr. MacDonald: The problem I think we are into—what you have said is extremely important, that there is implied a right to counsel, that this process would be handled by a senior immigration official with proper training in order to deal with this kind of situation. But the experience is to date that very often—I do not want to give the percentages of how often—that initial information that comes forth in terms of the transcript can be very detrimental and really jeopardize a fair hearing for the individual involved. Since so much stress and importance is placed on this original transcript, it seems to me that we have to ensure, both in statute and presumably in regulations, that we do not—let me put it another way, that the initial interview represent as fair as possible a report on the individual who is making the application.

What you have said is valuable but there is no way at present under this bill that we can ensure that that process takes place. That is why I think we will need your expanded statement and some further consideration.

Mr. Manion: Part of it is covered, Mr. MacDonald. Clause 45(1) does specify that the person shall be examined under oath by a senior immigration officer, in other words, not by the adjudicator. The training of that senior immigration officer is something that would have to be done administratively. We could not give assurance in legislation that they would be adequately trained, but it is our intention that that be the case.

The Chairman: Earlier there was some question about a wish to cancel this evening's meeting. Is that the consensus?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: This meeting is adjourned to the call of the Chair.

[Translation]

M. Tait: On peut demander d'être reconnu comme réfugié lorsque l'enquête commence. Une personne peut avoir recours à un conseiller juridique jusqu'au moment où l'enquête commence, mais aussitôt qu'elle demande d'être reconnue comme réfugié, l'enquête s'arrête et le procédé établi en vertu de l'article 45 se met en branle. Si je comprends bien, le droit de celui qui demande d'être reconnu comme réfugié d'avoir recours à un conseiller juridique fait partie intégrante du procédé qui s'applique en vertu de l'article 45. Remarquez, il faudrait vérifier.

M. Manion: Tel est, du moins, l'intention de cet article. Le ministère tient également à ce que ces interrogatoires soient faits par des agents d'immigration supérieurs qui recevront une formation spéciale à cette fin.

M. Tait: Comme le ministre l'a dit dans ses remarques préliminaires, si la Commission est d'avis que l'interrogatoire ne lui a pas permis d'obtenir tous les renseignements pertinents, elle peut ordonner que l'interrogatoire reprenne.

M. MacDonald: Vous dites que la personne qui cherche à se faire reconnaître le statut de réfugié a le droit d'avoir recours à un conseiller juridique, et aussi qu'un agent d'immigration supérieur qualifié s'occupera de ces cas. Mais à l'heure actuelle, dans trop de cas, les renseignements qui figurent à la transcription ne sont pas précis et peuvent même empêcher la personne en question de présenter son cas de façon juste et équitable. Étant donné l'importance primordiale qu'on attache à cette transcription originale, il me semble que nous devrions exiger dans la loi et dans les règlements, qu'à l'étape de l'entrevue initiale, le rapport sur le postulant soit précis et aussi exact que possible.

Vos observations sont justes, mais le bill actuel ne garantit pas la rédaction d'un rapport à la fois exact et précis. C'est pour cela que nous avons besoin d'une déclaration plus détaillée de votre part, pour que nous puissions étudier la question en profondeur.

M. Manion: Le paragraphe 45(1) préconise que la personne en cause sera interrogée sous serment par un agent d'immigration supérieur. En d'autres termes, ce n'est pas l'arbitre qui procède à l'interrogatoire. Il faudrait procéder par voie administrative afin d'assurer que l'agent d'immigration supérieur reçoive la formation nécessaire. L'assurance d'une formation appropriée ne peut figurer dans la loi, mais nous avons l'intention qu'il en soit ainsi effectivement.

Le président: Plus tôt aujourd'hui, il était question d'annuler la séance de ce soir. Est-ce bien le désir du Comité?

Des voix: D'accord.

Le président: La séance est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

WITNESSES—TÉMOINS

At 9:30 a.m.:

From the Immigration Appeal Board:

Miss Janet V. Scott, Chairman.

From the Office of the United Nations, High Commissioner for Refugees in Canada:

Mr. J. Terlin, Representative from High Commissioner in Canada.

At 3:30 p.m.:

From the Department of Manpower and Immigration:

Mr. J. L. Manion, Deputy Minister;

Mr. R. M. Tait, Assistant Deputy Minister, Immigration;

Mr. J. Hucker, Director General, Facilitation, Enforcement and Control;

Mr. W. Black, Legal Adviser.

A 9 h 30 du matin:

De la Commission d'appel de l'immigration:

M^{lle} Janet V. Scott, présidente.

Du Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés au Canada:

M. J. Terlin, délégué du Haut Commissariat au Canada.

A 3 h 30 de l'après-midi:

Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:

M. J. L. Manion, sous-ministre;

M. R. M. Tait, Sous-ministre adjoint, Immigration;

M. J. Hucker, directeur général, Facilitation, exécution de la loi et contrôle;

M. W. Black, conseiller juridique.

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 38

Monday, June 20, 1977

Chairman: Miss Aileen Nicholson

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule no 38

Le lundi 20 juin 1977

Président: Mlle Aiden Nicholson

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Standing Committee on*

Labour, Manpower and Immigration

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité permanent du*

Travail, de la Main-d'œuvre et de l'Immigration

RESPECTING:

Bill C-24, An Act respecting immigration to
Canada

CONCERNANT:

Bill C-24, Loi concernant l'immigration au
Canada

APPEARING:

The Honourable Bud Cullen,
Minister of Manpower and
Immigration

COMPARAÎT:

L'honorable Bud Cullen,
Ministre de la Main-d'œuvre
et de l'Immigration

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Second Session of the
Thirtieth Parliament, 1976-77

Deuxième session de la
trentième législature, 1976-1977

STANDING COMMITTEE ON LABOUR,
MANPOWER AND IMMIGRATION

Chairman: Miss Aileen Nicholson

Vice-Chairman: Mr. Gilbert Parent

Messrs.

Alexander	Duclos
Appolloni (Mrs.)	Epp
Brewin	Guay (<i>Lévis</i>)
Caccia	Hopkins
Dionne (<i>Kamouraska</i>)	MacDonald (<i>Egmont</i>)

COMITÉ PERMANENT DU TRAVAIL, DE LA
MAIN-D'ŒUVRE ET DE L'IMMIGRATION

Président: M^{lle} Aileen Nicholson

Vice-président: M. Gilbert Parent

Messieurs

Nicholson (Miss)	Roche
Parent	Rooney
Penner	Scott
Portelance	Skoreyko
Ritchie	Stollery—(20)

(Quorum 11)

Le greffier du Comité

Richard Prigent

Clerk of the Committee

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

On Tuesday, June 20, 1977:

Mr. Roche replaced Mr. Johnston
Mr. Hopkins replaced Mr. Flynn
Mr. Rooney replaced Mr. Baker (*Gander-Twillingate*)
Mr. Penner replaced Mr. Herbert

Conformément à l'article 65(4)b) du Règlement

Le lundi 20 juin 1977:

M. Roche remplace M. Johnston
M. Hopkins remplace M. Flynn
M. Rooney remplace M. Baker (*Gander-Twillingate*)
M. Penner remplace M. Herbert.

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, JUNE 20, 1977
(52)

[Text]

The Standing Committee on Labour, Manpower and Immigration met this day at 8:10 o'clock p.m., the Chairman, Miss Nicholson, presiding.

Members of the Committee present: Mr. Alexander, Mrs. Appolloni, Messrs. Caccia, Duclos, Epp, Hopkins, MacDonald (Egmont), Miss Nicholson, Messrs. Penner, Portelance, Roche and Rooney.

Witnesses: From the Department of Manpower and Immigration: Mr. J. L. Manion, Deputy Minister; Mr. R. M. Tait, Assistant Deputy Minister, Immigration.

Appearing: The Honourable Bud Cullen, Minister of Manpower and Immigration.

The Committee resumed consideration of Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada (*Immigration Act, 1976*).

On Clause 2

The Minister made a statement and with the witnesses answered questions.

The Chairman presented the Eighth Report of the Subcommittee on Agenda and Procedure which is as follows:

Your Subcommittee met on Thursday, June 16, 1977 and agreed to make the following recommendations:

—That the timetable for future meetings with the Minister on Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada, be as follows:

MONDAY, June 20, 1977	8:00 p.m.
TUESDAY, June 21, 1977	9:30 a.m.
WEDNESDAY, June 22, 1977	3:30 p.m.
MONDAY, June 27, 1977	8:00 p.m.
TUESDAY, June 28, 1977	9:30 a.m.
	3:30 p.m.
	8:00 p.m.
WEDNESDAY, June 29, 1977	3:30 p.m.
THURSDAY, June 30, 1977	9:30 a.m. to 12:30 p.m.
	3:30 p.m.

—That any of the above meetings scheduled for a time that the House allots for the consideration of Bill C-27, Employment and Immigration Reorganization Act, be automatically cancelled.

On motion of Mr. Epp, the Eighth report of the Subcommittee on Agenda and Procedure was concurred in.

At 10:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 20 JUIN 1977
(52)

[Traduction]

Le Comité permanent du travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration se réunit aujourd'hui à 20 h 10, sous la présidence de M^{lle} Nicholson (présidente).

Membres du Comité présents: M. Alexander, M^{me} Appolloni, MM. Caccia, Duclos, Epp, Hopkins, MacDonald (Egmont), M^{lle} Nicholson, MM. Penner, Portelance, Roche et Rooney.

Témoins: Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration: M. J. L. Manion, sous-ministre; M. R. M. Tait, sous-ministre adjoint, Immigration.

Comparait: L'honorable Bud Cullen, ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration.

Le Comité reprend l'étude du Bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada (*Loi sur l'immigration de 1976*).

Article 2.

Le ministre fait une déclaration puis, avec les témoins, répond aux questions.

Le président présente le huitième rapport du sous-comité du programme et de la procédure qui se lit comme suit:

Votre sous-comité s'est réuni le jeudi 16 juin 1977 et a convenu de faire les recommandations suivantes:

—Que le calendrier des prochaines séances avec le ministre sur le Bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada, s'établisse comme suit:

Le LUNDI, 20 juin 1977	20 heures
Le MARDI, 21 juin 1977	9 h 30
Le MERCREDI, 22 juin 1977	15 h 30
Le LUNDI, 27 juin 1977	20 heures
Le MARDI, 28 juin 1977	9 h 30
	15 h 30
	20 heures
Le MERCREDI, 29 juin 1977	15 h 30
Le JEUDI, 30 juin 1977	9 h 30 à 12 30
	15 h 30

—Que toutes les séances susmentionnées prévues pour une certaine période où la Chambre doit étudier le Bill C-27, Loi régissant l'emploi et l'immigration, soit automatiquement contremandées.

Sur motion de M. Epp, le huitième rapport du sous-comité du programme et de la procédure est adopté.

A 22 h 01, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité

Richard Prigent,

Clerk of the Committee

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Monday, June 20, 1977.

• 2013

[Text]

The Chairman: If I could call the meeting to order, we are resuming consideration of Bill C-24, An Act respecting immigration to Canada, as referred to this Committee on Wednesday, March 23, 1977. On Clause 2.

On Clause 2—*Definitions*

The Chairman: Mr. Minister, I understand you have a statement.

Hon. Bud Cullen (Minister of Manpower and Immigration): Madam Chairman, members of the Committee, at the last meeting of this Committee, on June 16, I undertook to give further consideration to a number of matters which were raised by members of the Committee and to consult our legal advisers where necessary.

First, I have considered the suggestion that the Transcript of the examination under oath of a refugee, pursuant to subclause 45.(1) of Bill C-24, as well as the transcript of an inquiry should be countersigned by the person concerned. While I agree that it is essential for the transcript to accurately reflect the statements of the subject, I do not believe that countersignature would resolve the problem. In most cases the individual concerned would be unable to certify the transcript because of unfamiliarity with the English language. Furthermore, there is a danger that this process could be used by the subject to retroactively modify incriminating answers which he provided.

We believe that the only solution to this problem is to ensure that competent translators are available I might also mention that the courts would undoubtedly intervene should the individual be able to establish that the translation at the inquiry was defective, and there is a recent decision of the federal court of appeal on this very subject.

Second, we have considered the suggestion that the tenure of members of the Immigration Appeal Board, pursuant to subclause 60.(1), should be "during good behaviour", with removal for cause, rather than "during pleasure". As my officials explained at the last meeting of this Committee, the wording of sub clause 60.(1) was developed simply to standardize the tenure of members of federal administrative tribunals, and was in no way intended to compromise the independence of the board. I would therefore have no objection to an amendment of this sub clause.

• 2015

Finally, some members of the Committee questioned the use of the word "may" in subclause 14.(2) as opposed to "shall" in subclause 14.(1)(c).

Mr. Alexander: That was my point, sir.

Mr. Cullen: He is hiding that light under a bushel there.

It was suggested that this wording might be used by an immigration officer to arbitrarily refuse admission even when the applicant met all the requirements established by law. I

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le lundi 20 juin 1977

[Translation]

Le président: A l'ordre s'il vous plaît. Nous reprenons l'étude du bill C-24, Loi concernant l'immigration au Canada, renvoyé au Comité le mercredi 23 mars 1977. Nous en sommes à l'article 2.

Article 2—*Définitions*

Le président: Monsieur le ministre, je crois savoir que vous avez une déclaration préliminaire à faire.

L'hon. Bud Cullen (ministre de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Madame la présidente, messieurs les membres du Comité, à la réunion du 16 juin, je vous ai promis de vous fournir les réponses à certaines questions soulevées par les membres du Comité et au besoin, de consulter nos conseillers juridiques.

Premièrement, j'ai étudié la proposition qu'on a faite, à savoir que le compte rendu d'une entrevue sous serment avec un réfugié, en vertu du paragraphe 45.(1) du bill C-24 de même que le constat de l'enquête devraient être contresignés par la personne concernée. Convenons qu'il est fondamental que le compte rendu reflète fidèlement la déclaration de la personne concernée. Néanmoins, nous ne pensons pas qu'une signature aide à résoudre le problème. Dans la plupart des cas, les personnes concernées ne pourraient pas certifier le contenu du compte rendu parce qu'elles ne connaissent pas bien l'anglais. Par ailleurs, le recours à cette mesure permettrait de modifier après coup, les réponses jugées peu satisfaisante.

À notre avis, la seule solution à ce problème serait le recours à des traducteurs compétents. Il ne faut pas oublier que les tribunaux interviendrait si un réfugié pouvait prouver que la traduction fournie lors de l'enquête n'était pas satisfaisante et du reste, la Cour d'appel fédérale vient de rendre une décision à ce sujet précisément.

Deuxièmement, pour ce qui est du mandat des membres de la Commission d'appel de l'immigration, en vertu du paragraphe 60.(1), nous avons envisagé de modifier le dit article et de remplacer «à titre amovible» par l'expression «à titre inamovible, sauf forfaitures.» Mes adjoints ont expliqué, à la dernière réunion, le libellé du paragraphe 60.(1). Ce paragraphe a été rédigé tout simplement pour normaliser le mandat des membres des tribunaux administratifs fédéraux et nullement dans l'intention de compromettre l'indépendance des membres de la commission. En conséquence, je ne vois aucun inconvénient à amender ce paragraphe.

En terminant, certains membres du Comité ont contesté l'utilisation du mot «peut» au paragraphe 14.(2) au lieu du mot «doit» qui est utilisé à l'alinéa 14.(1).

M. Alexander: C'est cela que je voulais dire monsieur.

M. Cullen: Il a des éclairs de génie.

On a dit que ce libellé pourrait permettre à un agent d'immigration de refuser arbitrairement l'admission à un requérant qui remplirait, néanmoins, toutes les conditions en

[Texte]

have carefully considered this matter and I am prepared to make some modification.

In regard to immigrants, I would be prepared to amend the bill to ensure that those who had met the requirements of the law would be entitled to admission, subject to the imposition of the terms and conditions. In regard to visitors, however, there are no selection standards and these persons are not seeking any permanent attachment to Canada. I believe that it is a fundamental right of every state to determine who shall be admitted to its territory, and this is a fundamental principle of the new bill, reflected in Clause 5. Under the circumstances, I believe that the admission of visitors should continue to be perceived as a matter of privilege rather than as a right.

If members of the Committee are in agreement, I would therefore be prepared to distinguish in the legislation between the situation of an immigration and a visitor. However, as any changes to Clause 14 will affect many other clauses of the bill, I will require some time to consult with the Department of Justice before I am able to present amendments to the Committee. Of course, I would undertake to do so as a matter of priority.

Since we last met, my officials and I have been studying the 69 amendments which Mr. Epp and Mr. Brewin have indicated they wish to move. I would like to pay tribute to both of these members for their work. They are obviously well acquainted with the provisions of Bill C-24, their proposals are proof of that.

I am confident that you would not want me to comment on all of their proposals tonight, but I assure you that I shall be prepared to do so when we reach the appropriate area in the clause-by-clause consideration. In the meantime, I would like to say that I have reviewed their proposals carefully and have identified a number that I am prepared to accept. There are also several others which I am prepared to accept with modifications which I shall suggest when we reach the clauses involved. Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Minister. Mr. Epp.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman. First of all, I would like to thank the Minister for his statement. It is obviously the beginning of a new week and maybe we will make some progress this week and next. I would like to thank the Minister for looking at the suggestions. I do not, for a minute, hold to the fact that everything we will suggest will be acceptable but we do hope that it will be looked at in the spirit in which it is put forward. We are very concerned that the immigration bill be as fair and as administratively acceptable as possible, and that has been the whole purpose of our work in the Opposition.

Possibly at a more appropriate time, Madam Chairman, I would appreciate it if the Minister could indicate to me, possibly privately, the areas that he is willing to consider in the, I believe, 42 amendments we put forward so we can study those and plan any further action.

I would like to thank the Minister for that opening statement, and I will not get into "may" and "shall". I am sure there are members on our side who will follow up on that.

[Traduction]

vertu de la loi. J'ai bien réfléchi à cette question et je suis prêt à faire les changements nécessaires.

Je suis prêt à amender le bill pour veiller à ce que les immigrants qui remplissent toutes les conditions en vertu de la loi aient le droit d'être admissibles au pays. Pour ce qui est des visiteurs cependant, il n'existe pas de norme de sélection et on ne doit pas oublier que ces gens ne veulent pas rester au Canada en permanence. C'est un droit indéniable pour tous les États de déterminer qui peut être admis sur leur territoire et c'est là un principe fondamental du nouveau projet de loi, principe que l'on retrouve à l'article 5. Cela étant, on doit continuer de considérer l'admission de visiteurs au pays comme un privilège et non pas un droit.

Si les membres du Comité y consentent, je suis prêt à distinguer, dans la loi, entre le statut d'un immigrant et celui d'un visiteur. Quoi qu'il en soit, comme les amendements à l'article 14 auront des répercussions sur d'autres articles du bill, je vous demanderai de me donner le temps nécessaire de consulter le ministère de la Justice avant de vous fournir le libellé définitif de ces articles. Bien sûr, je le ferai avec diligence, dans les plus brefs délais.

Depuis la dernière réunion, mes adjoints et moi-même avons étudié les 69 amendements présentés par M. Epp et M. Brewin. Je voudrais ici les féliciter de l'excellent travail qu'ils ont accompli. Ils connaissent très bien les dispositions du Bill C-24 comme l'indiquent les amendements très pertinents qu'ils ont proposés.

Je pense que vous n'exigerez pas que j'élaboré sur leurs propositions dès ce soir mais je serais prêt à le faire au fur et à mesure que nous étudierons les articles concernés. Entre-temps, je puis vous assurer que j'ai bien étudié leurs propositions et qu'il y en a un certain nombre que je suis prêt à accepter. J'envisagerai d'accepter certaines autres, après modifications, mais je reviendrai sur cela au moment de l'étude article par article. Merci, madame la présidente.

Le président: Merci, monsieur le ministre. Monsieur Epp.

M. Epp: Merci, madame la présidente. En commençant, je voudrais remercier le ministre de la déclaration qu'il vient de faire. Nous commençons une semaine toute neuve et tout permet de croire que nous ferons avancer les choses cette semaine et la semaine prochaine. Merci, monsieur le ministre, de vous être penché sur les propositions que nous vous avons faites. Jamais je n'ai songé un instant que toutes les propositions que nous avons faites seraient acceptées mais nous espérons que vous les étudierez avec la même ouverture d'esprit qui était la nôtre en les présentant. Nous voulons absolument que le bill de l'immigration soit aussi juste et aussi équitable que possible du point de vue administratif. Voilà l'esprit dans lequel les membres de l'opposition l'ont étudié.

Madame la présidente, je serais reconnaissant au ministre de m'indiquer quels sont les secteurs où il serait prêt à effectuer des changements, parmi les 42 amendements que nous avons présentés. Il pourra le faire en privé s'il le veut. J'aimerais pouvoir réfléchir un peu plus sur ces secteurs-là.

Merci, encore, monsieur le ministre, de votre déclaration. Je n'entamerai pas le débat sur «peut» et «doit». Je suis sûr que les membres de notre parti se chargeront de le faire.

[Text]

Mr. Cullen: Mr. Epp, there is one other matter of clarification. There were two or three of the amendments you moved, and two or three of Mr. Brewin's, where we could not, with respect, get the purport of the amendment or why they were being moved. If you would not mind meeting with the officials, they would be quite happy to come over and talk to you on this. In some areas if what you are suggesting is what we think you are, then there would be no problem.

Mr. Epp: It is very acceptable.

Mr. Cullen: I think there are only two or three sections.

• 2020

Mr. Epp: And, if I understand the third-hand communication from the Clerk, there is one that also needs modification for acceptability. But we can do that later on.

Thank you, Mr. Minister.

I know we have not gone to clause-by-clause yet but there are a few areas that I would like to discuss which, hopefully, would make clause-by-clause a little more rapid. Also, if we could look at these amended changes in the next 24 hours, Madam Chairman, I think clause-by-clause could be dealt with a lot more speedily than had originally been foreseen.

I would like, Madam Chairman, to direct the attention of the Minister and his officials to the report of the Law Reform Commission of 1976 entitled the Immigration Appeal Board. I am sure you are familiar with it. I refer you to page 71.

We had discussed for some time, Madam Chairman, the question of persons entering Canada. I am now speaking of visitors only. I am not speaking of persons with landed immigrant status nor with persons on work permits nor students, but persons who present themselves at a Canadian port of entry for admission to Canada for a period of time specifically for the purposes of coming to Canada as a visitor. This has possibly increased today by my personal experience, again, of a person from a country from the developing world who planned to come to visit relatives in my riding and has now been detained in Toronto. I do not want to raise this case for any special hearing here. The special inquiry will take place tomorrow at 11 o'clock. But this person has approximately \$1,000 in her possession and now the argument has been thrown at her that she has too much money. Generally the argument is the other way, that they do not have enough money. Now, the argument has been raised that she has too much money, obviously enough to establish herself in Canada. So this is a very gray area, and I just feel we, as Canadians, are getting a black eye, internationally, in respect of persons who have friends or relatives in Canada and wish to visit. I am not talking about the illegal entrants but those with no ulterior motives, those who wish to visit. Mr. Minister, if they are entering for illegal purposes, you are well aware of my attitude about such people. But I am very concerned that we recognize visitors who come here, as such, and give them all the hospitality to which they are entitled.

[Translation]

M. Cullen: Monsieur Epp, il y a une autre question qui doit être éclaircie. Parmi vos amendements et ceux de M. Epp, il en est deux ou trois dont nous ne comprenons pas la raison d'être. Peut-être consentirez-vous à rencontrer mes adjoints afin qu'ils puissent, avec vous, éclaircir cette situation. Si nous avons bien compris la teneur de vos propositions, il n'y aura pas de problème.

M. Epp: Cela me convient très bien.

M. Cullen: Il ne s'agit, en tout cas, que de deux ou trois articles.

M. Epp: Je crois savoir, après avoir parlé au greffier, qu'on doit également modifier nos amendements pour les rendre recevables. Cela peut attendre.

Merci, monsieur le ministre.

Nous n'avons pas encore commencé l'étude article par article mais je voudrais ici toucher à quelques questions qui permettront d'accélérer les choses au moment où nous le ferons. Si nous pouvons étudier ces amendements, d'ici demain, je pense que l'étude article par article serait plus expéditive que l'on ne l'avait d'abord prévu.

Madame la présidente, je voudrais attirer l'attention du ministre et de ses adjoints sur le rapport de 1976 de la Commission de réforme du droit, rapport qui s'intitule: «La commission d'appel de l'Immigration». Je suis sûr que vous connaissez ce rapport. Je fais allusion à ce qu'on y dit à la page 71.

Il y a longtemps que je réfléchis à la question des gens qui entrent au pays. Je songe ici aux visiteurs uniquement. Je ne parle pas des gens qui jouissent du statut d'immigrant reçu ni des gens munis d'un permis de travail ou des étudiants, mais tout simplement des visiteurs qui se présentent à un point d'entrée et ont l'intention de rester au pays pour une durée déterminée. Aujourd'hui, on m'a signalé le cas d'une personne qui habite un pays en voie de développement et qui projetait de rendre visite à des membres de sa famille qui habitent ma circonscription. Cette personne est actuellement détenue à Toronto. Je ne veux pas que l'on tranche ce cas ici. En fait, il y aura une enquête spéciale demain à 11 h 00. Cette personne a environ \$1,000 sur elle et on lui reproche d'avoir trop d'argent. En général, c'est le contraire que l'on reproche aux visiteurs. Ils n'ont jamais assez d'argent. On prétend donc que comme elle a beaucoup d'argent, elle en a assez pour s'établir au Canada. C'est donc une question assez épineuse et je crois que cela ternit la réputation du Canada au niveau international. Je ne parle pas des gens qui entrent ici illégalement et de ceux qui ont des motifs cachés tout en prétendant qu'ils ne viennent que rendre visite à des parents ou à des amis. Monsieur le ministre, vous savez ce que je pense des gens qui entrent au pays illégalement. Je pense néanmoins qu'il faudrait donner aux visiteurs toute l'hospitalité qu'il convient.

[Texte]

On page 71 of the report to which I referred I notice that the Law Reform Commission also has been wrestling with the question of visitors' visas, entry visas, or call it what you will. They talk about a visitor registration program. And, if I understand their representation correctly, they feel that the program could be put in place by the Immigration Department. And I am not trying to put words in their mouths, but that the transportation companies, which have certain obligations under the act, could provide the Immigration Department with data as to the person's name, address and expected length of stay. And this could be done by a copy of the ticket of this person presenting himself or herself at immigration at a port of entry being fed into a computer bank or some system which could be devised by officials in the department. One thing this would accomplish is that if you could check it with the tickets being used when the person leaves Canada then it at least would give you an indication if a person has not used that ticket to leave Canada by the time his or her visa has expired. I would just like to ask the officials whether they have studied this plan and what their assessment of it is. Or is it just not workable?

Mr. Manion: Mr. Epp, we have had different systems similar to that in effect before. Probably the only difference is that we have not used a computer.

• 2025

The problem always is: how do you verify the departure without some kind of exit control system? I think this was what the Special Joint Committee was concerned about as well.

Even if you use the airline tickets, it is only a relatively small proportion of our visitors who come in on airplanes—most of them come across the international boundary. Even those who do come by air occasionally—especially as between Canada and the United States—had this walk-on, write-your-own-ticket system. I think there is one system like that in Montreal and either New York or Boston now where you simply walk on the plane, write your own ticket and walk off. There is virtually no data captured.

It would be a mammoth, an expensive, job, and it would be made doubly difficult by having to have some kind of control on departure.

There are some other things in the new Act which will perhaps get at this problem of the visitor whose bona fides are doubted by the immigration officer. I think that the Act, especially through the new provision for bonds, will make it easier to say to the individual: "Well, we have some doubts about you but we are prepared to take a bond", rather than to use the awful alternative of deportation.

Mr. Epp: Do you see any workable system other than the bonds to which you have just referred?

Mr. Manion: There are a number of things that can be done. One is to look at the question of visitors' visas in a different light.

[Traduction]

A la page 71 du rapport donc, je remarque que la Commission de réforme du droit traite de toute cette question des visas de visiteurs, des visas d'entrée, etc. On parle même d'un programme d'enregistrement des visiteurs. La commission prétend qu'un tel programme pourrait être mis sur pied par le ministère de l'Immigration. Je ne voudrais pas aller au-delà de la pensée de la commission mais les transporteurs, qui ont certaines obligations en vertu de la loi, pourraient donner au ministère de l'Immigration des données concernant le nom, l'adresse et la durée du séjour des visiteurs. On pourrait se servir pour cela d'une copie du billet que le visiteur remettrait aux autorités au point d'entrée. Les données contenues sur ce billet pourraient être mises sur ordinateur en vertu d'un système que les fonctionnaires du ministère mettraient au point. On pourrait donc vérifier ces données au regard des billets dont se serviraient les visiteurs pour sortir du pays et cela permettrait de vérifier si les billets de retour sont utilisés avant la date d'échéance du visa. J'aimerais demander aux représentants du ministère si on a songé à mettre sur pied un tel système, et dans l'affirmative, j'aimerais savoir ce qu'ils en pensent. Est-ce que cela est réalisable?

M. Manion: Monsieur Epp, nous avons déjà eu recours à des systèmes semblables pour réaliser la même chose à cette différence près que nous n'avons pas utilisé d'ordinateurs.

Le problème est toujours le même: comment vérifier le départ sans imposer un système de contrôle des sorties. Je pense que le Comité mixte spécial s'est penché sur cette question.

Même si on se servait de billets d'avion, on n'atteindrait qu'une petite partie des visiteurs, c'est-à-dire ceux qui voyagent par avion. La plupart d'entre eux traversent nos frontières en empruntant des moyens de surface. Même ceux qui viennent par avion, surtout entre le Canada et les États-Unis, peuvent toujours avoir recours au système qui leur permet d'écrire eux-mêmes leur billet. Le système existe à partir de Montréal, de New York ou de Boston et il suffit de monter à bord d'un avion et d'écrire son propre billet. Le billet n'indique à peu près pas de renseignement.

Un tel système coûterait très cher et comporterait les difficultés inhérentes au contrôle des départs.

Il y a des dispositions dans la nouvelle loi qui pourraient contribuer à régler le problème des visiteurs dont les intentions sont mises en doute par l'agent d'immigration. Les nouvelles dispositions concernant les garanties nous faciliteront la tâche car nous pourrions dire: «Nous avons certains doutes à l'égard de cette personne mais nous pouvons toujours exiger le dépôt d'une caution plutôt que d'avoir recours à une mesure aussi affreuse que l'expulsion.»

M. Epp: Pouvez-vous concevoir un système autre que le recours à la caution dont vous venez de parler?

M. Manion: Il existe certes un certain nombre de mesures que nous pourrions prendre. Nous pourrions réexaminer la question des visas et visiteurs.

[Text]

In our efforts to abolish visas, we have been trying to facilitate travel. At one time the visa was assurance of being allowed in without a lot of difficulty. Certainly for the frequent traveller—the businessman, the people who are coming in for a long period of time and investing a lot of money—a visa may be a very, very inexpensive way of ensuring that they are not going to have difficulties.

At one time we made extensive use of the multi-entry visa for businessmen. Someone travelling frequently could get a visa valid for an unlimited number of entries in a year, and that was a great deal of help to businessmen. Perhaps the return to a somewhat more positive use of the non-immigrant visa would help to save a lot of these difficulties.

I would always recommend to someone setting out on a very long journey, a very expensive air journey, that they get a non-immigrant visa, whether it is obligatory or not, just as you would buy travel insurance to avoid losing the cost of your ticket should you get sick at the last minute. This is a kind of insurance.

Mr. Epp: I have not studied the plan too well and therefore I am not very well versed in it; but I understand that the Dutch government has virtually no visa system, that you can literally fly in and while they have that line: "have you anything to declare", you can literally walk in. Have you studied their plan and whether that plan has given rise to a larger number of illegals?

Mr. Manion: They do use the entry-exit cards.

Mr. Epp: They do use them?

Mr. Manion: Yes—for all air travel.

We used the entry cards during the Olympics, and we might use them again for the Commonwealth Games; but that is primarily an extra control mechanism.

I think Canada now requires non-immigrant visas from a smaller proportion of its travellers than any country in the world. I think it is less than 1 per cent . . .

Mr. Epp: Is that right?

Mr. Manion: . . . of our total visitor population, and this is perhaps part of the problem.

Mr. Epp: Let us follow the Dutch example for a minute.

Members of the European Community: do they require visas within the Community?

Mr. Manion: No: none.

Mr. Epp: Could you see a parallelism between Canada and the United States, on that basis; and visas for persons outside the North American hemisphere?

• 2030

Mr. Manion: At one time some years ago, the list of countries whose citizens' visas were exempt was very restrict-

[Translation]

Nous avons aboli les visas pour faciliter les voyages. Un visa pouvait cependant constituer une assurance d'être admis au pays sans problème. Il est entendu que pour ceux qui viennent au pays fréquemment, les hommes d'affaires, les gens qui viennent au pays pour une longue durée après avoir investi beaucoup d'argent, un visa constitue un moyen très bon marché de s'assurer qu'ils peuvent entrer sans problème.

A une époque, nous avons eu recours au visa qui permettait aux hommes d'affaires à grand nombre d'entrées au pays. On pouvait donc obtenir un visa valable pour un nombre illimité d'entrées par année et cela aidait énormément les hommes d'affaires. Si nous envisageons la possibilité d'avoir recours à des visas de visiteurs, nous contournerions beaucoup de difficultés.

Je recommande à ceux qui envisagent un très long séjour, à grand frais, de se munir d'un tel visa même si ce n'est pas obligatoire car c'est un peu comme une assurance-voyage qui permet de récupérer le prix du billet en cas de maladie, au dernier moment. Ce serait une sorte d'assurance.

M. Epp: Je n'ai pas bien étudié le système envisagé par la Commission. Je crois savoir cependant que le gouvernement néerlandais n'a absolument pas recours au visa et que l'on peut entrer au pays très facilement. On demande tout simplement: «Avez-vous quelque chose à déclarer» et on ouvre la porte. Avez-vous étudié leur façon de procéder afin de déterminer si cela ouvre la porte à beaucoup d'immigrants illégaux?

M. Manion: Les Néerlandais ont recours à des cartes d'entrée et de sortie.

M. Epp: Ah oui?

M. Manion: Oui. Pour tous les voyages par avion.

Nous avons utilisé les cartes d'entrée durant la période des Olympiques et nous envisageons de les utiliser pour les Jeux du Commonwealth également. Il ne s'agit là que d'un autre mécanisme de contrôle.

Je crois que le Canada exige des visas de visiteurs pour très peu de touristes si on compare notre situation à celle de tout autre pays au monde. Je pense que la proportion est de moins de 1 p. 100 . . .

M. Epp: Ah bon.

M. Manion: . . . de tous les visiteurs et c'est peut-être là que naît le problème.

M. Epp: Reprenons si vous voulez l'exemple des Néerlandais.

Les pays membres du Marché commun exigent-ils des visas pour la circulation d'un pays à l'autre?

M. Manion: Non.

M. Epp: Ne pourrait-on pas procéder de la même façon entre le Canada et les États-Unis quitte à exiger des visas pour les gens qui viennent d'autres pays que les pays d'Amérique du Nord?

M. Manion: Il y a quelques années, la liste de pays dont les citoyens n'avaient pas besoin de visa, était très limitée. Il

[Texte]

ed. It was the United States and the Commonwealth. In about 1949 France was added. In the next few years some very substantial additions were made, and within, I would say, 10 years, we have exempted virtually all but the Soviet bloc countries.

Mr. Epp: Thank you for that information.

Another area of some concern to numbers of witnesses and, I believe, also to members of the Committee, has been the whole question of area designation. I am getting into the selection system now, Madam Chairman, and I am not getting into the outline regulations as given to us on April 5. I know the joint committee wrestled with this concept for some time, or with how we direct immigration flow. There has been a fair amount of criticism on area designation, and I believe Mr. Caccia also has had some personal objections to it. Have you worked at this plan any further, and I am sure you have, as to whether or not it is workable, or are the negatives of area designation such that it is not worth the effort?

Mr. R. M. Tait (Assistant Deputy Minister, Immigration, Department of Manpower and Immigration): Madam Chairman, I think there is a limit to how much work we can do on the question of area designation before we get into concrete discussions with the Provinces. There is work being done in urban affairs in identifying the characteristics of growth communities. There is a certain amount of statistical, theoretical work on the design of what goes into a situation where one would say that potentially one has an area outside a major area or urban concentration which is worth looking at. But until we get to the specifics of discussing with the provinces just what areas within their jurisdictions they would feel could benefit from this type of arrangement, we cannot have any clear notion of its practicality and how much it would be used in immigration terms.

Mr. Epp: Am I to understand that you would not use area designation if a province—How shall I put it? For instance, the immigrant who says he would go to a specific area would get X number of points. Would those points not be awarded for, let us say, Manitoba, my home province, if you did not have an agreement to that effect with that government?

Mr. Tait: That is correct.

Mr. Epp: So area designation will only apply in those areas where the provincial authorities have in fact come to some form of agreement with the federal authorities.

Mr. Tait: At the beginning everything would be in neutral; we would not be employing the system at all. After consultation with the province, if the province and the federal government came to an agreement that this was an area to which the province would like to see more people coming and they would like to see immigrants encouraged to go there, and the federal government for their side agreed that it met the sort of standards for natural adhesiveness that is appropriate, then we are proposing something in the order of five plus points. Similarly, the province could indicate areas where they might

[Traduction]

s'agissait des États-Unis et du Commonwealth. Aux environs de 1949, la France a été ajoutée à cette liste. Au cours des années suivantes, un grand nombre de pays a été ajouté et je dirais qu'en dix ans, nous avons virtuellement ajouté tous les pays sauf ceux du bloc soviétique.

M. Epp: Je vous remercie de ces renseignements.

Un autre domaine au sujet duquel nombre de témoins ainsi, je crois, qu'un certain nombre de membres du comité, ont exprimé des craintes, est celui de la désignation de la région d'accueil. Je m'adresse maintenant, madame la présidente, au système de sélection mais je ne me référerai pas à l'ébauche d'un règlement qui nous a été donné le 5 avril. Je sais que le comité mixte s'est longtemps penché sur ce concept, ou sur les moyens d'orienter l'immigration. Ce concept de la désignation de régions d'accueil a été vivement critiqué, et je crois que M. Caccia a également exprimé des objections personnelles à son sujet. Avez-vous déterminé les possibilités d'un tel programme, ou les aspects négatifs sont-ils tels que l'effort n'en vaut pas la peine?

M. R. M. Tait (sous-ministre adjoint, Immigration, ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration): Madame la présidente, nous sommes limités dans nos efforts à ce sujet tant que nous n'aurons pas eu de discussion concrète avec les provinces. Des études sont faites aux affaires urbaines pour déterminer les caractéristiques de la croissance des communautés. Il faut faire beaucoup d'analyses statistiques et théoriques avant de pouvoir déterminer si une région à l'extérieur de celle où la concentration urbaine est forte est digne d'intérêt. Mais tant que nous n'aurons pas discuté des détails avec les provinces et qu'elles ne nous aurons pas dit quels avantages elles peuvent tirer de tels arrangements, nous ne pouvons avoir une idée claire du côté pratique de cette initiative et de l'importance devant lui être accordée en matière d'immigration.

M. Epp: Dois-je comprendre qu'il n'y aura pas de désignation de régions d'accueil, si une province—comment pourrais-je dire... Disons que si un immigrant accepte de se rendre dans une région précise, il obtienne un nombre X de points. Ces points ne lui seraient pas accordés, par exemple, si le Manitoba, ma province, n'avait pas conclu une entente dans ce sens avec le gouvernement?

M. Tait: Exactement.

M. Epp: Donc la désignation de régions d'accueil ne s'appliquera que dans les régions sur lesquelles les autorités provinciales se seront entendues en quelque sorte avec les autorités fédérales.

M. Tait: Au début, nous resterions dans la neutralité, ce système ne serait pas du tout employé. Après consultation avec la province, si celle-ci et le gouvernement fédéral s'entendaient pour dire qu'il s'agit d'une région que la province aimerait voir se peupler un peu plus, et qu'elle aimerait qu'on encourage les immigrants à s'y installer, et que le gouvernement fédéral conviendrait que cela correspond aux normes d'adhésion naturelle appropriées, nous proposerons alors quelque chose comme cinq points de plus. D'une manière analogue, la province pourrait indiquer certaines régions où elle préférerait qu'on

[Text]

like to discourage people from going, and there a negative number of points could be applied.

Mr. Epp: With all respect, would the plan you have just outlined in sketch form not be more effective than after an immigrant has said that he or she will go to Manitoba, with some supervision then maintained for six months? Would this not be based on incentives then, and would there be any further need for the six-month designation or any further supervision? I know there will be spill-offs or whatever you want to call it because people will leave from those areas. But if, in fact, immigrants are welcomed to a specific area because those authorities want immigrants, I would think there would be a high percentage of persons that would stay. That is at least my study of the longitudinal study. Would it not be sufficient to leave it at that stage than to require further supervision, or the six-month designation?

Mr. Tait: Well, certainly because we think the identification of an attraction community requires only a small incentive on the point system to get it growing, we are thinking of only a very small number of points. And, obviously, if the person is otherwise admissible under the selection criteria and wants to go there, there is no supervision whatsoever. The only case where one feels that any sort of built-in supervisory mechanism would be required is where an immigrant was selected for admission to Canada simply on the basis of those, say, five points, if those were make or break points on his selection. Now, if there was obviously no sanction whatsoever, one does open the door to possible abuse. People would simply say they were going there with no intention whatsoever of going there, and being selected when they would not otherwise qualify on that basis. And it was felt that we had to build in some protection against the system being abused in that way.

Mr. Epp: I accept what you say, and I have that same fear. But if that incentive is there and if the person has a firm job offer lined up, I am just wondering whether the effort to supervise that is worth the results.

Mr. Tait: I think, my only comment, Madam Chairman, would be that certainly without the incentives, and unless the incentives are strong and genuine, the system will never work.

Mr. Epp: Thank you, Madam Chairman, I know we have a short period this evening. I have a few more questions, but I am sure there are others who want to speak.

The Chairman: Mr. Caccia.

Mr. Caccia: Thank you, Madam Chairman. I would like to join those who have already expressed their thoughts to the Minister for the fine set of amendments that he produced last Thursday. I also would like to thank him for the ones that he produced tonight and to encourage him to do that daily for many days so that we will come to the almost-perfect bill that we all are searching for.

Madam Chairman, there are a number of areas in which I would like to learn more about the theology that has led to some clauses in order to arrive at some definite conclusions. Tonight I will put forward only three areas. And I will carry on right away at the point we just finished a few moments ago, the question of Clauses 14 (2) (b), 14 (3), 15 (1) and 15 (2).

[Translation]

dissuade les gens de s'installer, et on pourrait alors appliquer des points négatifs.

M. Epp: Ce programme que vous venez d'indiquer sommairement ne serait-il pas plus efficace par le biais d'encouragement, serait-il alors toujours nécessaire d'imposer ces six mois et ce contrôle? Je sais qu'il y aura des débordements car les gens quitteront ces régions. Mais si en fait les immigrants sont les bienvenus dans une région précise parce que ses autorités veulent des immigrants, je crois qu'un fort pourcentage de ceux-ci resterait. C'est tout du moins ce que j'ai compris en lisant l'étude longitudinale. Ne serait-il pas suffisant d'en rester là plutôt que d'imposer ce contrôle supplémentaire, ou cette désignation de six mois?

M. Tait: Pour qu'une petite communauté attrayante croisse, les encouragements n'ont pas besoin d'être nombreux et c'est la raison pour laquelle nous avons pensé à un très petit nombre de points. Et évidemment, si le candidat est admissible en vertu des autres critères de sélection et veut se rendre dans cette région, il n'y aura aucun contrôle. Ces contrôles ne seraient nécessaires qu'au cas où un immigrant n'aurait été accepté que grâce à ces cinq points, seuls ces cinq points lui permettant d'être admis. S'il n'y avait aucune sanction, cela laisserait la porte ouverte à des abus éventuels. Les candidats diraient simplement qu'ils veulent bien aller dans telle ou telle région sans en avoir aucunement l'intention et ils obtiendraient le nombre de points nécessaires alors qu'autrement ils ne l'auraient pas obtenu. Nous avons donc estimé qu'il fallait certaines garanties pour qu'on n'abuse pas de ce système.

M. Epp: Je vous comprends très bien et je partage votre crainte. Mais si cette incitation existe, et que le candidat a une offre d'emploi ferme, je me demande simplement si les efforts consacrés au contrôle en valent la chandelle.

M. Tait: Je dirais simplement, madame la présidente, que sans ces incitations et sans encouragements suffisamment forts et authentiques, ce système ne fonctionnera jamais.

M. Epp: Je vous remercie, madame la présidente, je sais que notre temps est limité ce soir. J'ai encore quelques questions à poser, mais je suis certain que d'autres veulent en poser aussi.

Le président: Monsieur Caccia.

M. Caccia: Je vous remercie, madame la présidente. J'aimerais me joindre à ceux qui ont déjà félicité le ministre de l'intéressante série d'amendements qu'il a proposée jeudi dernier. J'aimerais également le remercier de ceux qu'il a présentés ce soir et l'encourager à le faire quotidiennement pour que nous parvenions à ce projet de loi pratiquement parfait que nous voulons tous.

Madame la présidente, j'aimerais connaître le raisonnement suivi dans l'élaboration de certains articles afin de pouvoir tirer des conclusions définitives. Ce soir, je m'arrêterai uniquement à trois domaines. Et je vais reprendre immédiatement une question que nous avons abandonnée il y a quelques instants, la question des paragraphes 14.(2)(b), 14.(3), 15.(1) et 15.(2).

[Texte]

The Assistant Deputy Minister just mentioned that without incentives, if I understood him correctly, the system would really not hold. Is that correct?

What would be the point even of having reasonable incentives if, after six months and one day, that specific immigrant shows up in Toronto? Would it be worth the effort?

Mr. Tait: Madam Chairman, I would agree with the member that if 100 per cent of the people who benefited from this system and who would not otherwise have been qualified all showed up in Toronto in six months and one day then one would certainly have grave doubts about the benefit of the system. The proposal is a very modest one, and the question is whether or not one wants to have the possibility in the act of a group of people benefiting from the possibility of becoming immigrants to Canada, and being selected on that basis and going to a place where they are needed. Then in a sense, it is act of faith that that community will be attractive. We know from experience that once people settle down they do, in fact, tend to stay there. At the same time, in offering that privilege of admission to Canada, which they would not otherwise have, it would seem almost in equity to those people whom they, in effect, are displacing. There is a limited capacity in any year for acceptance, and we would not want to open up that to systematic and deliberate abuse. The term and condition attached to it, the residence requirement, underscores the seriousness with which we regard the obligation they accept in taking advantage of this particular privilege.

If it turned out that the majority of people were, in fact, packing their bags when this obligation ran out, I would have thought the system would have been shown to have failed. But, in the light of the study the special joint committee has given to it, the concern we have for many years wrestling with a rather intractable problem of trying to encourage a better distribution, and the concern of the provinces, it does seem to us that it is worth this step.

Mr. Manion: Mr. Caccia, I might just add to Mr. Tait's answer. Of course, the longitudinal study did indicate that if people stayed in a place for as long as six months the problem was over, they tended then to have made their adjustments and stayed on. It is those who, perhaps, are destined to a community and never go there at all, or go only for a day or two and move on to Toronto or Vancouver immediately, who give the problem. I would be quite convinced that if we were able to keep people in a community where there were opportunities, and where we were able to improve the quality of settlement services, they would stay.

Mr. Caccia: Madam Chairman, the validity of the longitudinal study is superseded by the validity of Statistics Canada studies, which show that the population in this country is of a very high mobility, perhaps a population with the greatest mobility of any democratic nation, and this does not exclude new Canadians. What is so magic about the six months really escapes me, because we know the number of people, whether they are native-born or new Canadians, who do move. They move for number of reasons, which vary, of course, from case to case.

[Traduction]

Le sous-ministre adjoint vient de dire que sans encouragements, si je l'ai bien compris, le système est voué à l'échec, n'est-ce pas?

Quel serait l'intérêt d'offrir des encouragements si, après six mois et un jour, on retrouve cet immigrant à Toronto? Est-ce que cela vaut vraiment la peine?

M. Tait: Madame la président, je conviendrais avec le député que si 100 p. 100 des candidats bénéficiant de ce système et qui n'auraient pas été admis autrement se retrouvaient à Toronto au bout de six mois et un jour, on pourrait avoir assurément de sérieux doutes quant aux avantages du système. Cette proposition est très modeste. Il s'agit de savoir si nous voulons que dans la loi une certaine catégorie de candidats puissent être admis comme immigrants au Canada dans la mesure où ils acceptent de se rendre dans des régions où on a besoin d'eux. Il faut ensuite, dans une certaine mesure, faire confiance à la communauté d'accueil. Selon notre expérience, une fois que les gens s'installent ils ont tendance à rester où ils sont. Simultanément, en offrant ce privilège d'admission au Canada, privilège que ces candidats n'auraient pas autrement, cela pourrait pratiquement sembler injuste envers ceux dont ils prennent en fait la place. Nos capacités d'admission annuelle sont limitées, et nous ne voudrions pas voir des abus systématiques et délibérés. Les conditions imposées, l'obligation de résidence, indiquent le sérieux avec lequel nous considérons l'obligation qu'ils acceptent en profitant de ce privilège particulier.

S'il devait s'avérer que la majorité bouclaient leur valise une fois cette obligation échue, je considérerais que c'est un échec. Mais compte tenu de l'étude du comité mixte spécial, des difficultés que nous avons depuis des années à encourager une meilleure distribution ainsi que les besoins des provinces, nous pensons que le jeu en vaut la chandelle.

M. Manion: Monsieur Caccia, je pourrais ajouter que l'étude longitudinale a démontré qu'après une période de résidence de six mois il n'y avait plus de problème, que les nouveaux arrivés s'étaient adaptés et avaient décidé de rester sur place. Ce sont peut-être ceux qui ne se rendent pas du tout dans la communauté qui leur est assignée, ou qui n'y restent qu'un jour ou deux puis vont à Toronto ou à Vancouver, qui nous posent un problème. Je suis presque convaincu que si nous pouvions retenir les gens dans une communauté offrant des possibilités, et si nous pouvions améliorer la qualité des services d'installation, ils resteraient.

M. Caccia: Madame la présidente, la validité de l'étude longitudinale est battue en brèche par la validité des études de Statistique Canada qui démontre que la population de ce pays est excessivement mobile, que c'est peut-être la population la plus mobile de tous les pays démocratiques, et cela n'exclut pas les Néo-canadiens. Je n'arrive pas à comprendre le caractère magique de ces six mois, car nous savons qu'une certaine partie de la population, qu'il s'agisse de Canadiens ou de Néo-canadiens est mobile. Elle se déplace pour un certain nombre de raisons particulières à chaque cas.

[Text]

But if it cannot be pursued on that approach, as to whether it will work or not for over six months—you look at a longitudinal study, I look at Statistics Canada mobility figures, which are very high, almost a mobility of 50 per cent every two or three years, at the most, in many given communities, even in the large urban centres, but within the urban centre—what would be your reasoning, or what would justify your applying two different measures as to the choice of a place of work, which we are applying with this particular clause in the bill? Landed immigrants, and people in general, in Canada have a choice. A candidate to be a landed immigrant has not a choice. How do you justify that?

Mr. Cullen: I suppose in part what we are looking at here is the word “designation”, which so often, I think, has a bad connotation. What we are talking about are individuals who would not have the opportunity to come to this country were it not for the designation of the point structure. It is only if they do not qualify under the ordinary point system that they would even have access to this opportunity of coming to the country provided they are prepared to settle in another area. You are suggesting that maybe that opportunity should be removed, which would effectively not stop people moving throughout Canada but would effectively stop people coming into Canada at all.

• 2045

Mr. Caccia: How would you then justify the subsequent anomaly that is being introduced with this section or these sections whereby there would be people skipping the line-up in places where they apply because, although there are hundreds or thousands ahead of them having applied, they are willing to accept this kind of rerouting, because physically it will be a detour, a six-month-long detour. We have a different understanding evidently of the pattern of migratory movements. I do not dispute the validity of yours but I look at mine with the same degree of validity. It seems to me that by adopting this clause we will have a system whereby people will be legitimately allowed to come, skipping the line-up, because they are willing to go to Frobisher Bay or in a remote corner of Alberta, and eventually when the period of service has expired, be free again.

We will go back to what was said before, whether the system will work or will not work. Would you not think that a system of incentives based upon anyone in Canada or outside Canada when his or her turn comes in the latter category that would make that community attractive through housing and cultural facilities, wages and all the rest, would in the long run—and I stress that word—be more effective and achieve the goals that you and provinces have in mind?

Mr. Manion: I would think, Mr. Caccia, that incentives would be essential and, hopefully, with those incentives the individual who goes to the community will be attracted and retain that. There are a lot of cases when the individual never shows up in the community at all. The plane puts down in Toronto, he is destined perhaps to Lethbridge but he never leaves Toronto. We have had many, many cases like this.

Mr. Caccia: I agree.

[Translation]

Selon les chiffres de Statistique Canada, cette mobilité est très importante, pratiquement de 50 p. 100 tous les deux ou trois ans, dans de nombreuses communautés, même dans les grands centres urbains, et je me demande comment vous pourriez justifier l'application de mesures différentes quant au choix du lieu de travail qui sont prescrites dans cet article? Les immigrants reçus et la population en général au Canada ont un choix. Un certain candidat à l'immigration lui n'aura pas le choix. Comment pouvez-vous justifier cela?

M. Cullen: Je crois que ce qui gêne en partie c'est que le terme «désignation» a souvent une mauvaise connotation. Il s'agit ici de candidats qui auraient été refusés sans ces points accordés pour une région désignée. Ce n'est que s'ils ne remplissent les conditions du système de point ordinaire qu'on leur offre cette possibilité de venir au Canada à condition qu'ils acceptent de s'installer dans une autre région. Vous proposez la suppression de cette possibilité qui n'entraverait en réalité en rien la mobilité de la population dans ce pays mais qui empêcherait définitivement ces gens de venir au Canada.

M. Caccia: Comment justifieriez-vous alors l'anomalie suivante qu'introduit cet article ou ces articles permettant à ces candidats de passer par-dessus les centaines ou les milliers d'autres candidats ayant fait une demande, simplement parce qu'ils acceptent ce qu'on pourrait appeler un détour de six mois. Il est évident que notre interprétation des mouvements migratoires est différente. Je ne dispute pas la validité de la vôtre, mais je considère que la mienne est tout aussi valide. Il me semble qu'en adoptant l'article, nous allons permettre à des candidats de passer avant d'autres d'une manière tout à fait légitime simplement parce qu'ils sont disposés à aller à Frobisher Bay ou dans un coin éloigné de l'Alberta pendant une période de six mois, puis d'être libres de nouveau de leurs mouvements.

Il faut donc revenir à cette question de savoir si ce système fonctionnera ou non. Ne pensez-vous pas qu'un système d'encouragement normal fondé sur le logement, les possibilités culturelles, les salaires, etc., et rendant ces communautés attrayantes, ne serait pas plus efficace à long terme—et j'insiste sur ces mots—et vous permettrait d'atteindre les objectifs que vous et les provinces vous êtes fixés?

M. Manion: Monsieur Caccia, ces encouragements sont essentiels et il est à espérer que grâce à eux, l'immigrant se rendant dans une communauté y restera à demeure. Nombre d'immigrants ne se rendent jamais dans la communauté qui leur est désignée. L'avion atterrit à Toronto, et bien que le lieu de destination soit Lethbridge, ils ne quittent jamais Toronto. Les cas de ce genre sont très nombreux.

M. Caccia: J'en conviens.

[Texte]

Mr. Manion: He may have been selected because of an area designation or he may have been selected because he agreed to accept a certain job. The terms and conditions apply not only to the area condition but others as well where that condition is the determining factor in securing his admission.

Mr. Caccia: If we cannot get people who are already in Canada, be they landed immigrants or otherwise, to go to these destinations, why follow this legislative detour for the period of time that is intended without any guarantee, any knowledge that you will achieve your objectives, at the same time depriving people coming here in freedom of choice of their destination?

Mr. Manion: As Mr. Tait pointed out, this is not as substantial a provision as the one recommended by the special joint committee. The reason the six months was chosen instead of the two years, I believe, was that there was some evidence in the longitudinal study that indicated six months was probably an adequate period. That is really all the reply I can give you, Mr. Caccia.

Mr. Caccia: Madam Chairman, I have the same reservations about this clause but I will move on to another one, unless you want me to put down for a second round, if I have exceeded my time.

• 2050

The Chairman: You can continue for a few minutes, Mr. Caccia.

Mr. Caccia: Could we please have some clarification of Clause 4.(2)(b) as to whether or not its application would mean that any offence would be grounds for deportation? If this is an area that the Minister has already touched upon in his statement on Thursday, I cannot remember. But if not, would the effect of adopting Clause 4.(2)(b) be such that any offence would be grounds for deportation, considering the conditions that come further down in the bill? Considering, for instance, Clause 27.(2)(d) in the same light.

The Chairman: Mr. Caccia, do prefer to do that now rather than wait until we get to Clause 27.(2)(b)?

Mr. Caccia: I can wait for that quite gladly. I have another area and you can put me down for a second round.

The Chairman: Thank you, Mr. Caccia. Mr. Alexander.

Mr. Alexander: Thank you, Madam Chairman. I want to thank the Minister for his co-operation extended to us in, I think, subclause 45.(1) regarding the countersigning and subclause 60.(1), the question of the members of the inquiry, I believe it is, the appeal, being appointed on the basis of good behaviour. Then I was interested in his other comments regarding the matter that disturbed quite a few of us, and that is the "may" and "shall".

Mr. Minister, I was trying to figure out what the difference is, and I understand you have not said it. There are a lot of "mays" and "shalls" in this bill. You will have to go through the whole bill in order to see where we can use "shall" and where it is necessary to use "may", but I am just wondering what the

[Traduction]

M. Manion: Le candidat peut avoir été admis parce qu'il a accepté de se rendre dans une région désignée ou parce qu'il a accepté de faire un certain travail. Il n'y a pas uniquement des conditions relatives à la région mais il y en a d'autres qui peuvent être le facteur déterminant de l'admission.

M. Caccia: Si nous n'arrivons pas à faire que ceux qui sont déjà au Canada, qu'il s'agisse d'immigrants reçus ou autres, aillent dans ces régions, pourquoi opter pour ce détour législatif alors que rien ne vous garantit que vous atteindrez vos objectifs, tout en privant ceux qui viennent ici de la liberté de choix de leur destination?

M. Manion: Comme M. Tait l'a fait remarquer, cette disposition ne suit pas à la lettre la recommandation du comité mixte spécial. Si nous nous sommes décidés pour six mois plutôt que pour deux ans, c'est parce que selon les constatations de l'étude longitudinale, cette période était probablement suffisante. Je ne vois pas quoi vous dire d'autre, monsieur Caccia.

M. Caccia: Madame la présidente, j'ai toujours les mêmes réserves au sujet de cet article mais je vais passer à un autre, à moins que vous ne vouliez m'inscrire pour un deuxième tour si j'ai dépassé mon temps.

Le président: Monsieur Caccia, vous pouvez poursuivre encore quelques minutes.

M. Caccia: Pourrait-on me dire si, en vertu de l'alinéa 4.(2)b) il existe des délits qui constitueraient des motifs d'expulsion? Je ne peux pas me rappeler si c'est une question dont le ministre a déjà parlé dans sa déclaration de jeudi. S'il ne l'a pas fait, pourrait-il me dire si l'alinéa 4.(2)b) prévoit certains délits qui constitueraient des motifs d'expulsion, à cause des dispositions suivantes du bill? Prenez par exemple l'alinéa 27.(2)b).

Le président: Voulez-vous que l'on réponde à cette question dès maintenant au lieu d'attendre qu'on en soit à l'article 27.(2)b)?

M. Caccia: Je peux très bien attendre. J'aimerais que vous m'inscriviez au second tour cependant.

Le président: Merci, monsieur Caccia. Monsieur Alexander.

M. Alexander: Merci, madame la présidente. J'aimerais remercier le ministre pour la collaboration dont il a fait preuve au sujet du paragraphe 45(1) sur les signatures et du paragraphe 60(1), sur le mandat des membres de la Commission. J'aimerais cependant qu'il nous parle un peu de cette question de l'utilisation des mots «peut» et «doit».

Monsieur le ministre, je n'arrive pas à comprendre quelle est la différence et je pense que vous ne l'avez pas expliquée. On utilise beaucoup ces mots dans le projet de loi. Il faudrait bien épilucher le bill afin de voir quels sont les cas où il faut utiliser «doit» et ceux où l'on doit utiliser «peut», mais je ne comprends

[Text]

difference is. If we look at Clause 14.(2), that is the one that brought this whole thing into contention:

Where an immigration officer is satisfied that it would be contrary to this Act or the regulations to grant admission to person examined by him, he may

(a) grant admission to such person and impose terms and conditions of a prescribed nature; . . .

Of course, I thought it should read "... he shall grant admission and may impose terms", and this is what you are going to look into. I do not know what you are going to do, but you seem to feel that there is some merit in the suggestion I had given to you, so we will have to wait until we find out what you are going to do. But when we look at Clause 5, is this the same thing you are going to look into? Clause 5.(2):

An immigrant may be granted landing . . .

And notice how I say "may".

... if he is not a member of an inadmissible class and otherwise meets the requirements of this Act and the regulations.

Then, of course, if I can recall correctly, you tried to point out the difference in subclause 14.(1) and subclause 14.(2), whereby subclause 14.(2) talked about nonimmigrants and visitors. Are we not talking about the same thing in this particular subclause? If not, what is the difference? And if it is the same, is it superfluous?

Mr. Manion: Yes, It is the same. Amendments made to Clause 14 would have to be carried through the bill.

Mr. Alexander: So it is the same clause we are talking about—I mean that it is the same set of circumstances.

Mr. Manion: It is the same concept.

Mr. Alexander: Why do we have two clauses dealing with the same matter? It is a strange business.

Mr. Tait: I think, Madam Chairman, that Mr. Alexander's question says that there is a certain redundancy between Clauses 5 and 14.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Tait: They seem to be dealing with the same basic problem.

Mr. Alexander: Right.

Mr. Tait: And that is true. What we have attempted, though, in those early clauses is that we have objectives in Clause 3 and in Clauses 4, 5 and we have something which we call principles which try to set out in an early part of the bill, in Clauses 4, 5 and 6, some of the ground rules.

• 2055

Mr. Alexander: Right.

Mr. Tait: So that, really, you have in summary form in, say, Clause 5 what is then elaborated in Clause 14.

Mr. Alexander: Fine. I understand that and my time is running out.

[Translation]

pas encore la différence. Prenez par exemple le paragraphe 14(2) qui est celui qui a suscité toute cette controverse:

L'agent d'immigration qui constate que l'admission d'une personne qu'il a examinée ne contreviendrait ni à la présente loi ni aux règlements, peut

a) lui accorder l'admission et fixer des conditions prévues aux règlements; . . .

Pour ma part, je pense qu'on devrait dire «... doit lui accorder l'admission et fixer des conditions». C'est de cela que je voudrais parler. Je ne sais pas ce que vous ferez, mais vous semblez penser que la proposition que je vous ai faite est valable et j'attendrai donc que vous preniez une décision. Prenez par exemple l'article 5; est-ce que vous vous pencherez sur la même question? Je cite le paragraphe 5.(2):

Le droit d'établissement peut être accordé à tout immigrant . . .

On dit bien «peut».

... qui n'appartient pas à une catégorie non admissible et qui remplit les conditions posées par la présente loi et les règlements.

Je crois savoir que vous avez établi une différence entre le paragraphe 14.(1) et le paragraphe 14.(2) car dans le deuxième cas, il s'agit de non-immigrants et de visiteurs. Est-ce que cela ne s'applique pas ici, dans ce paragraphe précisément? Quelle est la différence s'il en existe une? Si c'est la même chose, n'est-ce pas redondant?

M. Manion: C'est la même chose. Les amendements que l'on fera éventuellement à l'article 14 devront être assortis d'amendements corrélatifs pour tout le bill.

M. Alexander: Nous parlons donc du même article, des mêmes circonstances.

M. Manion: C'est le même principe.

M. Alexander: Pourquoi donc y a-t-il deux articles sur le même sujet? C'est bizarre.

M. Tait: Madame la présidente, M. Alexander prétend que l'article 5 et l'article 14 font double emploi.

M. Alexander: Oui.

M. Tait: Les deux articles semblent traiter du même problème fondamental.

M. Alexander: C'est cela.

M. Tait: C'est très juste. Voilà comment nous avons procédé: l'article 3 contient les objectifs alors que les articles 4 et 5 contiennent ce que nous appelons des principes. Cela est fait dès le début du bill et les articles 4, 5 et 6 établissent donc des règles fondamentales.

M. Alexander: C'est juste.

M. Tait: En fait, l'article 5 est un résumé de l'article 14.

M. Alexander: Je veux bien. Je pense que mon temps s'écoule rapidement.

[Texte]

Now which one do you want: Clause 5 or Clause 14?

Mr. Tait: We need them both.

Mr. Alexander: That is what I am trying to get at. In my view, they both say the same thing. If they do not, I want you to tell me where they differ for the purpose of the record.

Mr. Tait: One obvious place is in Clause 5, where there is no mention of terms and conditions. That would be one of the problems with taking out the "may" in subclause 5.(2), and we would have to look . . .

Mr. Alexander: No, but we are talking about an immigrant there and I think that is about the same as subclause 14.(1). That relates to "shall" and there are no conditions there either.

Mr. Tait: Paragraph 14.(2) (b) deals with the immigrant and paragraph 14.(2) (a) deals with terms and conditions; whereas in subclause 5.(2), it is a very general statement of the privilege of immigrants.

Mr. Alexander: You may call it a general statement but in my view it is the same thing we had before. So what I would like you to do, Mr. Manion and Mr. Minister, is to sit down and figure what we are doing here—and I will let this go for a while. But seeing that you are going to look through all this "shall" and "may" business, you might as well direct your attention to Clause 5 and Clause 14 and see what we have here, because, frankly speaking, I am not too happy with the explanation. As a matter of fact, I reject it, with all due respect to you, sir.

There is another clause that is bothering me here and I do not know what to make of it, because the Minister sort of set up a committee or something like that to look into the requirements of the provinces. It is very, very interesting, and seeing that we are getting involved in general matters now, I would refer the Minister to Clause 109 where he states:

The Minister shall consult with the provinces respecting the measures to be undertaken to facilitate the adaptation of permanent residents to Canadian society and the pattern of immigrant settlement in Canada in relation to regional demographic requirements.

Then you go on:

The Minister, with the approval of the Governor in Council, may enter into an agreement with any province or group of provinces for the purpose of facilitating the formulation, co-ordination and implementation of immigration policies and programs.

Mr. Minister: I want to ask you a simple question: is it your opinion, notwithstanding the BNA Act, and because of the historical sequences we have had in terms of immigration and the scenario related thereto, that the federal government should have control of immigration?

Mr. Cullen: I think the Act spells it out that we have the primacy role, but there is a very definite requirement under the Act that we consult with the provinces . . .

[Traduction]

Maintenant, il faut choisir entre l'article 5 et l'article 14. Lequel voulez-vous?

M. Tait: Nous avons besoin des deux.

M. Alexander: A mon avis, ils sont identiques. S'il ne le sont pas, dites-moi où est la différence.

M. Tait: A l'article 5, on ne parle pas des conditions. Cela poserait un problème si nous devions remplacer le mot «peut» au paragraphe 5.(2) et nous devrions . . .

M. Alexander: Il s'agit d'un immigrant ici et je pense que la teneur de ce paragraphe est la même que celle du paragraphe 14.(1). On utilise le mot «doit» dans ce paragraphe-là et il n'y a pas de conditions.

M. Tait: L'alinéa 14.(2)(b) traite de l'immigrant alors que l'alinéa 14.(2)(a) traite des conditions. Le paragraphe 5.(2) est une déclaration générale du privilège des immigrants.

M. Alexander: Vous pouvez dire qu'il s'agit d'une déclaration générale mais, à mon avis, cela ne change rien à la situation qui existait avant. Monsieur Manion, monsieur le ministre, j'aimerais que vous réfléchissiez à ce que nous sommes en train de faire ici. Je sais que vous allez revoir toute cette question des «doit» et «peut» mais vous pourriez peut-être réfléchir aux articles 5 et 14 car, à mon avis, les explications données ne sont pas très satisfaisantes. J'irais même jusqu'à dire que je rejette les explications qu'on m'a fournies.

Il y a un autre article qui me tracasse et je ne sais pas que penser car le ministre a formé un comité pour examiner les exigences des provinces. C'est très intéressant et j'aimerais revenir à l'article 109 qui dit;

Le ministre doit consulter les provinces sur les mesures à prendre pour faciliter l'adaptation des résidents permanents à la société canadienne et sur la répartition au Canada des immigrants, compte tenu des besoins démographiques régionaux.

Et je poursuis:

Le ministre, avec l'accord du gouverneur en conseil, peut conclure des accords avec les provinces en vue de formuler, de coordonner et de mettre en œuvre la politique et les programmes d'immigration.

Monsieur le ministre, ma question est très simple: à votre avis, nonobstant les dispositions de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et à cause de la tradition que nous avons toujours suivie en matière d'immigration, le gouvernement fédéral devrait-il s'occuper d'immigration?

M. Cullen: Je crois que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique précise bien que nous avons la suprématie en la matière mais que nous devons absolument consulter les provinces à ce sujet . . .

[Text]

Mr. Alexander: I know all about that; I am not asking about any consultation. I know that you do that, sir. That was what I was trying to give you in the UIC bill. As a matter of fact, I stole the same clause out of this bill and put it in the UIC bill, and you said: "There is no way". Well, we cannot understand it—but I am sort of losing track of things.

I am not interested in your holding consultations—well, we expect you to have that, sir. I am asking you whether, in fact, you believe that it is the federal government that should maintain control regarding immigration. It is a simple question, one that I know you have been giving a lot of thought to of late, sir.

Mr. Cullen: Very definitely, because . . .

Mr. Alexander: Because, as I understand it, the provincial government in the Province of Quebec, at least, believes that it should have control over the points system.

Mr. Cullen: No, I . . .

Mr. Alexander: If you have 100 points, they want more than half. What I am asking you is: are you prepared to give up more than half?

Mr. Cullen: I do not want to get into a semantics study over figures or numbers of that nature because this was one representation made to me at one particular time by the minister. There would be no guarantee that a control over 55 points would be a measure of primacy, shall we say, or even control, because our experience has been that very few immigrants are able to garner the full 100 points. So even a province with 55 points may find that it is extremely difficult to get maybe more than 15 or 20. That would not in any way guarantee them a primacy role. Rather than getting into that kind of thing what we discussed at the provincial level was—and again I come back to Mr. Couture's words—there must in the first instance be a common denominator running across the country in dealing with this because we have to have mobility between and among the provinces. That was something that was recognized by the minister in Quebec at our meeting.

• 2100

Mr. Alexander: Give me a definition of "common denominator" as was discussed at this meeting, sir.

Mr. Cullen: The rules insofar as the landing of immigrants so that if an individual was landed in Quebec he would also be acceptable in Ontario and could move from one province to another.

Mr. Alexander: And that would be "common denominator"?

Mr. Cullen: That was the phraseology used by the provincial colleague that I mentioned.

Mr. Alexander: And the one that you accept?

Mr. Cullen: We use that as a terminology but we are having meetings now to determine what would be the best way to give that particular province, because that is the province that has initiated the consultation, some say in the . . .

[Translation]

M. Alexander: Je sais très bien cela. Je ne vous parle pas des consultations car je sais que vous en avez. C'est la même chose que dans la Loi sur l'assurance-chômage. En fait, j'ai essayé d'inclure les mêmes dispositions dans le Bill sur l'assurance-chômage et vous vous êtes dit: «Cela ne va pas.» Je ne peux pas comprendre cela . . .

Nous savons bien que vous aurez des consultations avec les provinces. Je vous demande, en fait, si vous croyez que le gouvernement fédéral devrait continuer d'avoir le contrôle de l'immigration. Ma question est simple et je sais que vous avez beaucoup réfléchi à ce problème récemment.

M. Cullen: Mais tout à fait, car . . .

M. Alexander: Je crois savoir cependant que le gouvernement de la province de Québec, en tout cas, est persuadé qu'il devrait contrôler le système des points.

M. Cullen: Non . . .

M. Alexander: Il existe 100 points et ils en veulent plus de la moitié. Ma question est la suivante: êtes-vous prêt à le leur accorder?

M. Cullen: Je ne veux pas faire une étude détaillée des chiffres en cause car cette question fait l'objet de discussions . . . On ne peut pas établir comme norme que le contrôle de 55 points constituerait une mesure de suprématie, car nous savons que très peu d'immigrants peuvent réunir la totalité des 100 points. Les provinces constateront donc que même si elles ont le contrôle de 55 points, il serait difficile pour un immigrant d'en réunir plus de 15 ou 20. La suprématie ne passe donc pas par le contrôle des points. Nous n'avons pas parlé de cela, lors de nos discussions avec les représentants provinciaux. Nous avons parlé, avec M. Couture notamment, d'un dénominateur commun à toutes les provinces du pays parce qu'il est important que les immigrants soient mobiles d'une province à l'autre. Le ministre québécois a admis cela lors de notre réunion.

M. Alexander: Pouvez-vous me dire ce que vous entendez par «dénominateur commun»?

M. Cullen: Il s'agit des règles appliquées pour les immigrants car, un immigrant qui débarquerait au Québec doit être susceptible d'être accepté en Ontario et doit pouvoir passer d'une province à l'autre.

M. Alexander: Et qu'est-ce qui constituerait un «dénominateur commun»?

M. Cullen: Ce n'est qu'une expression utilisée par mon homologue provincial.

M. Alexander: Est-ce que vous en reconnaissez la valeur?

M. Cullen: Il nous faut bien employer des mots et nous nous réunissons en ce moment afin de voir quel serait le meilleur moyen de donner à cette province en particulier, car c'est elle qui a entrepris les consultations.

[Texte]

Mr. Alexander: I will tell you why I am worried. I do not want any province to have the ultimate right to say that Lincoln Alexander cannot come into that particular province, if I was seeking admission to this country.

An hon. Member: Hear, hear!

Mr. Alexander: In other words you see I do not want you to move into an area where, paraphrasing the chief, you are going to balkanize this nation. And that is why I say that there should be some primacy. This is a very important matter. We do not want this country balkanized.

An hon. Member: Right on.

Mr. Alexander: Mr. Minister, you have said a lot but you really have not said too much about the questions that I asked. I am afraid from the way you replied to my question that it is questionable as to what you are going to give these provinces, and you may end up holding the dirty end of the stick, and we are here to prevent that. So I will ask you again: you say that you have a common denominator, and you are not interested in the numbers game, but can you assure me that in the long run it will be the federal government that will protect the movement into this country and the movement of people interprovincially? We must have that top primacy. Would you agree with me, or are you going to give that same old song and dance? I want an answer, sir, because this is very important and I know you can understand me even though I am not too articulate in this area. I see you smiling and you know just what I am getting at, sir, so can you give me some assurance in this area?

Mr. Cullen: I am smiling at your being so humble.

Mr. Alexander: Well, I am a humble man.

Mr. Cullen: I simply indicated that we are endeavouring and recognizing our obligations under Section 95 but the terms of criteria, Mr. Alexander, will be set out under this Bill C-24. These will be the criteria that will determine who shall and who shall not be admitted as an immigrant to Canada.

Mr. Alexander: Yes, fine, that is the bill but at the same time you are going to be meeting with provinces and a particular province now and you are liable to somehow or other, I will not say circumvent but in error sign some agreement with some province that will defeat the intention of this bill.

Mr. Manion: Mr. Alexander, it would not be legally possible to enter into an agreement which contravened any of the objectives and principles set out in the bill.

Mr. Alexander: All right. Let me put it this way: will the Minister say that the way this bill is drafted now, including all the "may's" and the "shall's" and whatnot, that this bill indicates the primacy is with the federal government? Would you go that far? Will you also maintain it? Would you go that far?

Mr. Cullen: I do not think this bill needs it. Section 95 of the BNA Act gives us that.

[Traduction]

M. Alexander: Voici ce qui m'inquiète. Je ne veux pas que ce soit le gouvernement d'une province qui ait le droit, en définitive, de refuser à Lincoln Alexander de s'établir dans cette province, en admettant que je demande l'admission au pays.

Une voix: Bravo.

M. Alexander: En d'autres termes, je ne voudrais pas que vous «balkanisiez» le pays, pour reprendre une expression de notre leader. Et voilà pourquoi je pense que le fédéral devrait conserver la suprématie. C'est une question très importante. Je ne veux pas qu'on balkanise le pays.

Une voix: Bravo.

M. Alexander: Monsieur le ministre, vous avez beaucoup parlé mais vous n'avez pas beaucoup parlé des questions que j'ai soulevées. Je crains de devoir conclure, à cause de vos propos, que vous allez peut-être céder aux provinces et que vous n'aurez plus le gros bout du bâton. Je veux absolument empêcher cela. Je vous demande donc une fois de plus: vous ne voulez pas parler de chiffres, vous parlez cependant d'un dénominateur commun mais pouvez-vous nous dire si, à longue échéance, le gouvernement fédéral protégera le droit des immigrants de passer d'une province à l'autre au pays? Nous devons retenir cette suprématie. Êtes-vous d'accord avec moi ou allez-vous encore tergiverser? J'exige une réponse car le sujet est de la plus haute importance. Je sais que vous comprenez ce que je veux dire même si je ne m'exprime pas très bien. Vous souriez et je sais ce que vous pensez; voilà pourquoi je vous demande si vous pouvez faire des affirmations ici.

M. Cullen: Je souris devant votre grande humilité.

M. Alexander: Mais je suis un homme d'une grande humilité.

M. Cullen: Je voudrais bien établir que nous connaissons nos obligations en vertu de l'article 95 mais les critères seront établis en vertu du projet de loi C-24. Il s'agit des critères qui détermineront qui sera admis au Canada en qualité d'immigrant.

M. Alexander: Je sais bien que c'est là le but du bill. Néanmoins, vous rencontrerez les représentants provinciaux et les représentants d'une province en particulier et je crains que vous signiez, par erreur, un accord avec une province et que cela aille à l'encontre de l'esprit de la loi.

M. Manion: Monsieur Alexander, il serait impossible, du point de vue juridique, de conclure un accord qui contreviendrait aux objectifs et aux principes contenus dans le bill.

M. Alexander: Très bien. Le ministre peut-il me dire donc si les dispositions du bill actuelles, y compris tous les «peut» et «doit», protègent la suprématie du gouvernement fédéral? Pourriez-vous me dire cela? Est-ce que la suprématie sera maintenue? Iriez-vous jusqu'à affirmer cela?

M. Cullen: Je ne crois pas qu'on ait besoin de préciser cela dans le bill. L'article 95 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique suffit.

[Text]

Mr. Alexander: Have you answered my question? Or are you throwing another ringer at me?

Mr. Cullen: I thought I have answered your question, Mr. Chairman.

Mr. Alexander: No. Does this bill as it stands now—I know there are a lot of amendments that determine the “shall’s” and the “may’s”—in your opinion indicate that the federal government has primacy and that you shall maintain that primacy?

• 2105

Mr. Cullen: I do not want to lose the primacy role that we have under Section 95. That is the point I am trying to make. What we are doing in passing a bill in Parliament is that we are in fact passing it pursuant to the authority that we are given under Section 95. The primacy role is already given to us, so this is the manner in which we carry out that particular role.

Mr. Alexander: All right, then. Now we are getting closer. You have the primacy role under Section 95 of the BNA Act and you do not intend to turn it loose. Let me put it to you blunt and square. Is that a fair question, sir?

Mr. Cullen: That is fair. The answer is yes. I do not intend to turn it loose but I certainly do intend to consult with the provinces.

Mr. Alexander: You can stop there, sir. That is fine. I think you have answered my question.

There is another section in here—Clause 7. That is the levels of immigration. Have we addressed ourselves to the problem that was given to us whereby refugees should be exempt? There was some fear that if we are talking about levels of immigration and then you set a level, included within that level would be the refugees and yet that is not the intention of the government. So, have you addressed yourself to that, and how can I be assured and members of the Committee be assured that Clause 7 excludes refugees? I was under the impression that you would come to the Committee with another statement saying yes, that section is a little fuzzy and in order to make no bones about where the federal government is going or what the intention is of the federal government regarding refugees, we will add a little—we would insert a comma after the word “time” and throw in three or four more lines in order that there will be no mistake about the fact that when we talk about levels of immigration, refugees are not included. Have we addressed ourselves to that, and if so, what is the answer?

Mr. Manion: Mr. Alexander, we did touch on that in the last meeting . . .

Mr. Alexander: I know that.

Mr. Manion: I think I pointed out that when there had been question of including in the act not only the levels of immigration to be established, primarily for demographic purposes, but also an annual target or ceiling, the question of excluding the refugee total from the annual ceiling was germane. But since we have not retained the concept of an annual ceiling but rather an annual statement about the government’s longer-

[Translation]

M. Alexander: Avez-vous répondu à ma question? S’agit-il de nouvelles tergiversations?

M. Cullen: Je pensais avoir répondu à votre question.

M. Alexander: Vous n’y avez pas répondu. Le bill, dans sa forme actuelle, et je sais qu’il y a beaucoup d’amendements, proclame-t-il la suprématie du gouvernement fédéral et l’intention du gouvernement fédéral de conserver cette suprématie?

M. Cullen: Je ne veux pas renoncer à la suprématie que confère l’article 95. Voilà ce que j’essaie de vous expliquer. Nous adopterons ce bill, au Parlement, en vertu du pouvoir que nous confère l’article 95. Nous disposons déjà de la suprématie, et c’est ainsi, et nous nous en servons en adoptant ce bill.

M. Alexander: Très bien. Nous progressons. La suprématie existe en vertu de l’article 95 et vous n’avez pas l’intention d’y renoncer. Est-ce que ma question est juste?

M. Cullen: Tout à fait. J’y réponds en vous disant que nous n’avons pas l’intention de renoncer à la suprématie, mais il est entendu que nous consulterons les provinces.

M. Alexander: Cela suffit. C’est très bien. Je crois que vous avez répondu à ma question.

Je voudrais passer maintenant à l’article 7. Il s’agit du nombre des immigrants admis au pays. Avons-nous songé aux problèmes d’exempter les réfugiés du décompte? Si l’on parle d’un nombre d’immigrants, si on établit une certaine quantité, il faudrait tenir compte des réfugiés et le gouvernement n’a pas l’intention de le faire. Prouvez-nous que l’article 7 exclut les réfugiés. Je pensais que vous nous diriez que cet article est un peu flou et, afin de ne pas divulguer quelles sont les intentions du gouvernement à l’intention des réfugiés, je pensais que vous nous diriez qu’on pourrait ajouter une virgule après «période déterminée» et poursuivre l’article afin de préciser que nous ne parlons pas ici du nombre des réfugiés. Qu’en dites-vous?

M. Manion: Monsieur Alexander, nous avons parlé de cela à la dernière réunion . . .

M. Alexander: Je sais.

M. Manion: J’ai alors dit que lorsqu’on a songé à inclure dans les dispositions de la loi le nombre total des immigrants au nom de considérations démographiques, on a également songé à arrêter un maximum annuel, un plafond donc, on a parlé de la question des réfugiés car elle s’y rattachait. Depuis, on a renoncé à cette idée de plafond annuel pour choisir plutôt d’avoir recours à une déclaration annuelle des intentions du

[Texte]

term intentions in the immigration field linked to demographic planning, it is considered unnecessary to exempt refugees or any other group, including sponsored dependents, from the total. The sponsored dependents and the refugees are still people and need to be counted for purposes of demographic planning, which takes into account the demand for housing, the question of social services—all these other things. To announce annually a level of immigration which excludes very large parts of the total would be a meaningless and artificial figure for all of the planners. We would have to dump them and add them back in for purposes of the section.

Mr. Alexander: Right. Yes. I can certainly understand, but what bothers me, sir, is this little portion of the clause:

... shall announce annually the number of immigrants that the Government of Canada deems it appropriate to admit ...

That is the word.

Mr. Manion: This is not a restricting clause.

Mr. Alexander: It says:

... deems it appropriate to admit during any specified period of time.

Mr. Manion: This is not a restricting clause, Mr. Alexander, as the previous concept of the ceiling had been. If there had been an annual ceiling, a legal ceiling, it would have been necessary to set up a worldwide visa control system, count every visa issued, and when you come to the legal ceiling, just stop. If that happened in October, that would be the end of the movement for the year.

Mr. Alexander: What is this clause doing, then? Why do we need it? You can always carry on in terms of indicating the demographic needs and the labour market just by having the Minister stand up in the House of Commons and say, this is something that we are looking forward to and are very concerned about. But when you put it in ...

• 2110

Mr. Manion: Maybe so, Mr. Alexander, but in the post-war period, I do not think that has been done very many times. I think the purpose of putting it in the bill was to provide a framework in which the longer term planning of immigration and demographic planning would come out into the open, would not be done by immigration officials in their offices, but would be done publicly in consultation with the provinces and with an annual announcement.

Mr. Alexander: Let me ask you this, then—maybe my time has long gone, but you have always been so patient with me, Madam Chairman. Supposing we said, for example we will have 140,000 people come in to Canada for all intent and purposes in 1978; but, at the same time, there is a move afoot to admit 15,000 refugees. Now, I know that you said there is nothing definite about that 140,000 in the first instance. But Clause 7 states that the Minister

[Traduction]

gouvernement en matière d'immigration dans le cadre d'une planification démographique plus vaste. Il n'est donc pas nécessaire de tenir compte des réfugiés ou de tout autre groupe, comme les personnes à charge parrainées. Les personnes à charge parrainées et les réfugiés sont des gens et on doit les compter si l'on entend faire une planification démographique car d'autres facteurs entrent en cause, le logement ou les services sociaux par exemple. Nous ne voulons pas que le nombre d'immigrants admis chaque année constitue un chiffre artificiel.

M. Alexander: Je vois. Ce qui me préoccupe, ce sont les quelques lignes qui disent:

... indique annuellement le nombre d'immigrants que le gouvernement canadien juge opportun d'admettre ...

Voilà ce qui m'inquiète.

M. Manion: Cette clause n'est pas restrictive.

M. Alexander: Mais on dit:

... juge opportun d'admettre durant une période déterminée.

M. Manion: Cette disposition n'est pas restrictive contrairement à l'idée d'un plafond qu'on a d'abord envisagé. S'il existait un plafond annuel, un chiffre contenu dans la loi, il faudrait établir un système de contrôle des visas à l'échelle mondiale, compter tous les visas délivrés et tout arrêter dès que le compte y serait. Si le plafond était atteint en octobre, nous devrions fermer nos frontières pour le reste de l'année.

M. Alexander: Qu'accomplit cet article alors? Pourquoi en avons-nous besoin? On peut toujours proclamer les besoins démographiques et les exigences du marché du travail en demandant au ministre de faire une déclaration à la Chambre des communes et on saurait à quoi s'attendre compte tenu des préoccupations de l'heure. Mais, lorsqu'on inclut cela ...

M. Manion: Peut-être, monsieur Alexander, et je ne pense pas que pendant la période d'après-guerre, cela ait été fait de nombreuses fois. Si nous l'avons introduit dans le projet de loi, c'est pour fournir un cadre dans lequel serait indiquée la planification à long terme de l'immigration et la planification démographique, qui ne serait plus faite dans le secret des bureaux des responsables de l'immigration, mais publiquement avec consultation des provinces et avec proclamation annuelle.

M. Alexander: Laissez-moi alors vous poser la question suivante: j'ai peut-être depuis longtemps dépassé mon temps de parole, mais vous avez toujours été si patiente avec moi, madame la présidente. Supposons par exemple que nous prévoyons un chiffre de 140,000 immigrants pour 1978, mais qu'en même temps, une instance supérieure décide d'admettre 15,000 réfugiés. J'admets que vous ayez dit que ce chiffre de 140,000 n'avait rien de définitif. Mais l'article 7 stipule que le ministre:

[Text]

shall announce annually the number of immigrants that the Government of Canada deems it appropriate to admit . . .

So, say we deem it appropriate to admit 140,000 but at the same time there are some 15,000 refugees involved. Are we talking about 140,000 or 155,000 that we may admit, or we would not admit, or it may be up to 200,000?

Mr. Manion: Mr. Alexander, first I doubt very much if the government would want each year to announce a figure for one year. It is more likely that it would announce each year the volume of immigration that it foresees over the next several years; over the next three years or two years, or five years, to say that we deem it appropriate to admit 140,000 a year, or so many over the five-year period. This would mean that if in the first year you get 140,000, plus an extra 15,000 refugees, then adjustments would be made to the planning process to keep the longer term targets in balance. It would not be intended that each year, there would be a very precise balancing feature built in.

Mr. Alexander: This is my last question. If you arrive at this figure, whether it is for one year or for five years, are we restricted to that figure, because it says "deems it appropriate to admit"? Now those are pretty strong words, because, the fact that your studies indicate this is the figure that is deemed appropriate then, as far as I am concerned we cannot go any higher; we can go lower, but we cannot go any higher. Or am I lost somewhere here?

Mr. Manion: No, it is not restrictive, Mr. Alexander, and I believe Mr. Epp has an amendment that relates to this area as well.

Mr. Alexander: Are you going to accept his amendment? Is that the idea? If he has an amendment and you know about it, I think it is generally agreed now—after you said that Mr. Epp had an amendment to it—that there is a problem here. Is that what you are trying to tell me, sir?

Mr. Cullen: No, we think the section is fine; it speaks for itself. But we are always prepared to look at things that make it a little clearer, and that is what . . .

Mr. Alexander: I like that, make it a little clearer. I will stop there, sir, and I hope you will accept Mr. Epp's amendment just to make it a little clearer, because it is not clear now.

Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: Mrs. Appolloni. Mr. MacDonald.

Mr. MacDonald: Thank you, Madam Chairman.

I would like to return, because I think it was referred to earlier this evening before I arrived, to the whole subject of terms and conditions. I would like to clarify a couple of things at the outset. Am I right in assuming that this provision in Clause 14 of the bill is a new provision, that, until this time, we have not had this kind of provision, either in legislation form or in regulations?

Mr. Manion: Mr. MacDonald, under the present act at one time there was an arrangement whereby people were granted

[Translation]

indique annuellement le nombre d'immigrants que le gouvernement canadien juge opportun d'admettre . . .

Supposons que nous jugions opportun d'admettre 140,000 immigrants, mais qu'en même temps il y ait 15,000 réfugiés. Admettrons-nous 140,000 immigrants ou 155,000 ou cela pourra-t-il aller jusqu'à 200,000?

Mr. Manion: Monsieur Alexander, tout d'abord je doute fort que le gouvernement voudra indiquer annuellement un chiffre pour l'année en cours. Il est plus vraisemblable qu'il avancera chaque année le volume d'immigration prévisible pour les années suivantes: pour les deux, les trois ou les cinq années suivantes. Dire que nous jugeons opportun d'admettre 140,000 immigrants par année, ou tant d'immigrants pour une période de cinq ans, signifierait que si au cours de la première année nous avons 140,000 immigrants plus 15,000 réfugiés, les ajustements seraient alors apportés à la planification pour maintenir un équilibre à long terme. Cet équilibre ne serait pas recherché avec précision pour chaque année.

Mr. Alexander: Ce sera ma dernière question. Si vous arrêtez à un chiffre, qu'il soit pour un an ou pour cinq ans, sommes-nous liés par ce chiffre, car l'article dit: «que le gouvernement canadien juge opportun d'admettre»? Il s'agit de termes relativement forts, car si vos études indiquent qu'il s'agit là des chiffres jugés opportuns, je considère alors que nous ne pouvons pas les dépasser; nous pouvons rester en-deçà mais nous ne pouvons aller au-delà. Ou bien y a-t-il quelque chose qui m'échappe?

Mr. Manion: Non, ce n'est pas définitif, monsieur Alexander, et je crois que M. Epp a également un amendement à ce sujet.

Mr. Alexander: Allez-vous accepter son amendement? Est-ce ce que vous voulez dire? S'il a un amendement et que vous en faites état, cela veut dire que vous reconnaissez qu'il y a un problème? Est-ce bien ce que vous voulez dire, monsieur?

Mr. Cullen: Non, nous pensons que cet article est excellent, qu'il est tout à fait explicite. Mais nous sommes toujours prêts à considérer ce qui peut le rendre un peu plus clair et c'est . . .

Mr. Alexander: Le rendre un peu plus clair, cela me plaît. Je m'arrêterai là, monsieur, et j'espère que vous accepterez l'amendement de M. Epp simplement pour rendre cet article un peu plus clair car il n'est pas clair maintenant.

Je vous remercie, madame la présidente.

Le président: Madame Appolloni. Monsieur MacDonald.

Mr. MacDonald: Je vous remercie, madame la présidente.

J'aimerais revenir, car je crois qu'on en a parlé un peu plus tôt ce soir, avant mon arrivée, à toute la question des conditions. J'aimerais dès le début préciser une ou deux choses. La disposition à l'article 14 du projet de loi est-elle bien une nouveauté, s'agit-il d'une disposition n'ayant jamais figuré dans la loi ou dans les règlements?

Mr. Manion: Monsieur MacDonald, il fut un temps où en vertu de la présente loi certaines personnes se voyaient accor-

[Texte]

entry into Canada as non-immigrants, on the understanding that, if they fulfilled certain conditions, they would be landed afterwards. There were a number of movements of this sort in the early 1950s. Whether the courts today would hold that the present Immigration Act really contains the power to do that is something else, but there have been some similar cases in the past.

Mr. MacDonald: Was that done outside the scope of the act, then?

• 2115

Mr. Manion: That one was done under the present act, simply by granting entry as non-immigrants and granted landing after the period of non-immigrant entry had been completed and the conditions had been fulfilled.

Mr. MacDonald: That was not so much a legislative term and condition as an understanding.

Mr. Manion: Yes.

Mr. MacDonald: That was a legal definition at the time.

Mr. Manion: Yes.

Mr. MacDonald: And it has not been in use in recent years.

Mr. Manion: No.

Mr. MacDonald: Now, as I understand it, the suggestion for this arose out of the report recommendations of the Special Joint Committee. Is that correct?

Mr. Tait: Yes, in so far as the terms and conditions would relate to any fixing of a condition pertinent to a requirement. But it would cover a great many other things as well as that to permit the whole list of them, the setting of time limits for the stay of visitors, requiring temporary workers to report to an immigration officer in the employment cease before the employment visa expires. There is a long list of conditions which would be set out in regulations which would permit a more orderly control of nonimmigrant movement, which we have identified as useful and necessary.

Mr. MacDonald: What you are referring to, is that in the notes of explanation or is it additional?

Mr. Tait: In very summary form they are there but we circulate, Mr. MacDonald, in that outline of regulations in detail the areas which we would cover in the prescribed regulations, yes.

Mr. MacDonald: What you say is that the basis for that comes from the report of the Special Joint Committee.

Mr. Tait: Yes, very largely, specifically in so far as the residency requirement but the Special Joint Committee's Report, as you recall, identified as an area of general concern the problem of illegality and the ways in which that could be met by prescribing the conditions under which people would enter Canada. And we have built on that general perception.

[Traduction]

der l'autorisation d'entrer au Canada comme non-immigrants, entendu que s'ils remplissaient certaines conditions, on leur accorderait le statut d'immigrants reçus par la suite. Il y a eu un certain nombre de cas de ce genre au début des années 1950. Savoir si les tribunaux aujourd'hui confirmeraient que la Loi actuelle de l'immigration contient véritablement le pouvoir de le faire est une autre question, mais il y a eu de tels cas dans le passé.

M. MacDonald: Cela se faisait-il alors en dehors du cadre de la Loi?

M. Manion: Cela se faisait en vertu de la loi actuelle, simplement en accordant l'autorisation d'entrer aux non-immigrants et en leur accordant le statut d'immigrants reçus après qu'ils aient rempli les conditions nécessaires.

M. MacDonald: Il s'agissait alors plutôt d'une entente.

M. Manion: Oui.

M. MacDonald: C'était une définition légale.

M. Manion: Oui.

M. MacDonald: Et cette procédure n'a plus été utilisée dernièrement?

M. Manion: Non.

M. MacDonald: Si je ne m'abuse, ce sont les recommandations contenues dans le rapport du Comité mixte spécial qui ont donné jour à cette proposition. N'est-ce pas?

M. Tait: Oui, dans la mesure où ces conditions sont relatives à une obligation de résidence. Mais cela couvrirait beaucoup d'autres choses également pour permettre d'en établir toute la liste: les délais maximum de séjour pour les visiteurs, l'obligation de se présenter à un agent de l'immigration pour les travailleurs temporaires si leur emploi prend fin avant que le visa n'expire. Il y a une longue liste de conditions qui figurera dans les règlements et qui permettra de contrôler d'une manière plus forte les faits et gestes des non-immigrants, ce qui nous semble utile et nécessaire.

M. MacDonald: Est-ce que cela figure dans les notes explicatives ou est-ce une addition?

M. Tait: Ces conditions figurent dans ces notes sous une forme très succincte, mais dans notre ébauche de règlements que nous avons distribuée, monsieur MacDonald, nous avons indiqué en détail les domaines que nous couvrirons dans les règlements prescrits.

M. MacDonald: C'est à partir des recommandations du rapport du Comité mixte spécial que vous avez établi cette liste?

M. Tait: Oui, en très grande partie; surtout en ce qui concerne les conditions de résidence car, dans son rapport, le Comité, vous vous en souviendrez, a indiqué que l'illégalité était un problème majeur ainsi que les moyens de le résoudre en prescrivant les conditions en vertu desquelles les immigrants seraient autorisés à entrer au Canada. Et c'est sur ces recommandations que nous nous sommes fondés.

[Text]

Mr. MacDonald: You said "persons", but are we thinking here primarily of immigrants or are we thinking of visitors?

Mr. Manion: Mr. MacDonald, perhaps I could just make a point. We are talking about terms and conditions for both immigrants and nonimmigrants. In the case of immigrants it is quite a new provision. In the case of nonimmigrants the present act permits certain kinds of conditions to be imposed but very awkwardly and we have had a lot of difficulty with this sort of thing. As I mentioned last week, it is theoretically possible for someone to come in as a visitor and have an unlimited number of extensions, in other words, stay forever as a visitor, continue to get employment visa extensions forever. At some point he converts himself into an immigrant and the law would allow action to be taken. But it is a very awkward roundabout way of dealing with a visitor. I think the two categories should be considered separately.

Mr. MacDonald: The discussion we had last time in the Committee about exit and entry visas sort of ties into this, does it not, when you are thinking of visitors, or does it?

I think the Minister indicated at the last session that he would be prepared to let that particular provision go if it were the wish of the Committee; I think I am quoting him correctly. But does that relate in some fashion to this particular clause?

Mr. Manion: Only marginally; not with a major impact on it.

Mr. MacDonald: I am not sure what "marginally" means but that is ...

Mr. Manion: The only value in the exit controls would be to ensure that someone who has undertaken to leave by a certain date does in fact leave by that date.

Mr. MacDonald: That would perhaps require some kind of visa system, would it not?

Mr. Manion: There are other ways of achieving the same objective: you can through various screens inside the country ensure that the nonimmigrant is not able to obtain benefits for which he is not entitled, and this will largely attack the incentives which will otherwise lead him to stay. If a person who is not entitled to work is prevented from taking employment illegally, or a person who is not entitled to get access to welfare or to pension benefits or other benefits is not allowed by the system to do that, you can perhaps be a little less concerned about exit controls.

• 2120

Mr. MacDonald: I think we are on a bit of a semantic kick here because it seems to me that the moment you talk about a mechanism, regardless of what the mechanism is called, if it is going to apply to the situation you describe with respect to visitors, surely that is a kind of visa system. You may call it something else but what it ends up being is that kind of system, does it not? Otherwise you cannot impose terms and conditions on an individual without having some kind of registration.

Mr. Manion: We think we can, Mr. MacDonald. A registration system would be enormously costly.

[Translation]

M. MacDonald: S'adressent-elles surtout aux immigrants ou également aux visiteurs?

M. Manion: Monsieur MacDonald, ces conditions touchent à la fois les immigrants et les non-immigrants. Pour les immigrants, c'est une disposition pratiquement nouvelle. Pour les non-immigrants, la loi actuelle permet que l'on impose certaines conditions mais d'une manière très maladroite, ce qui crée beaucoup de difficultés. Comme je l'ai dit la semaine dernière, en théorie, on peut très bien venir comme visiteur et avoir un nombre illimité de prolongation de visas en d'autres termes, rester un visiteur à perpétuité, continuer à obtenir des prolongations de permis de travail à perpétuité. On peut finir par devenir immigrant et à ce moment-là la loi peut jouer. Mais c'est une procédure qui laisse beaucoup à désirer. Les deux catégories devraient être considérées séparément.

M. MacDonald: Cela nous ramène à notre dernière discussion sur les visas d'entrée et de sortie pour les visiteurs, n'est-ce pas?

Je crois que le ministre a indiqué la dernière fois qu'il était disposé à abandonner cette disposition si c'était le souhait du Comité. Est-ce qu'il y a un lien avec cet article en particulier?

M. Manion: Seulement marginalement, l'incidence n'est pas importante.

M. MacDonald: Je ne suis pas certain de savoir exactement ce que veut dire «marginale», mais ...

M. Manion: Les contrôles de sortie serviraient à s'assurer qu'un visiteur a quitté le pays à la date prévue.

M. MacDonald: Il faudrait alors une sorte de système de visa, n'est-ce pas?

M. Manion: Il existe d'autres moyens d'atteindre cet objectif: on peut grâce à divers contrôles à l'intérieur du pays s'assurer que le non-immigrant ne puisse bénéficier de prestations auxquelles il n'a pas droit, et cela réduira largement les motivations qui autrement le pousseraient à rester. Si on empêche une personne qui n'a pas le droit de travailler de trouver illégalement de l'emploi, ou si le système ne permet pas à une personne qui n'y a pas droit d'avoir accès aux prestations du bien-être, à des pensions ou à d'autres prestations, ces contrôles de sortie deviennent un peu moins nécessaires.

M. MacDonald: Je crois que c'est un peu jouer sur les mots car à partir du moment où vous parlez de mécanisme, quel qu'il soit, s'il doit s'appliquer aux visiteurs, cela ne peut être qu'un système de visa. Vous pouvez lui donner un autre nom mais en définitive, c'est bien cela, n'est-ce pas? Vous ne pouvez imposer des conditions sans qu'il y ait une forme quelconque d'enregistrement.

M. Manion: Nous pensons le pouvoir, monsieur MacDonald. Un système d'enregistrement serait extrêmement coûteux.

[Texte]

Mr. MacDonald: I know.

Mr. Manion: Even an exit control system would be extremely costly and difficult to administer. But some of these other screenings are not as costly. The arrangements that were introduced last year to improve the identification of those applying for social insurance numbers will have an important effect in making it difficult for the illegal immigrant to come in and stay undetected year after year.

Mr. MacDonald: You talk about a screen. I think if the screen exists at all it is utilized, otherwise it does not exist. Anyway we are getting into some kind of either semantic or philosophical difference.

I want to come to the other side of the aspect in terms of immigrants. You say the recommendations largely came from the Special Joint Committee. Do you see any major difference between the recommendation of the Special Joint Committee and the provisions here in Clause 14?

I think the sections you are looking for are Sections 84 and 85 in the Special Joint Committee Report.

Mr. Tait: Madam Chairman, the 84 and 85 address themselves entirely to the question of encouraging a better geographic distribution. The policy, as the Minister has explained, with respect to the designated-area concept, differs substantially from the really more severe provisions of the Special Joint Committee's recommendation. The actual provision in the bill, that there should be terms and conditions, is just a supportive legislative provision which would lie behind any move in this direction.

Mr. MacDonald: You do not see any essential difference in the recommendations of the Joint Committee and in the provisions of Clause 14?

Mr. Tait: No. No, because they . . . no, I do not.

Mr. MacDonald: That is interesting because I see a major one. It seems to me that the difference is the difference between a requirement and an incentive. I think that is absolutely critical because in the one case the Special Joint Committee wrestled at some length with the problem, which I think has been referred to here this evening, about the distribution of immigrant population across the country and how that in some way can be more effectively balanced. There has been some discussion I know earlier about the whole question of consultation involving the provinces. But the imposition of a requirement, of terms and conditions with presumably penalties is, I would argue, light years beyond the report and recommendation of the Special Joint Committee.

It seems to me this is a crucial question because it is the difference between satisfactory incentives or inducements and the kind of legalistic or mechanistic requirements that require the department and the officials then to play a very heavy supervisory role—you used the word, Mr. Tait, I think—of control, which puts the department, potentially I would say, in the role of being a policeman with respect to immigrants that would agree in their terms and conditions to reside or to locate themselves in a certain area with a certain form of employment. That is a substantial shift in approach on the part of government to the problem that we are trying to wrestle with

[Traduction]

M. MacDonald: Je sais.

M. Manion: Même un système de contrôle des sorties serait extrêmement coûteux et difficile à administrer. Mais certains de ces autres contrôles ne sont pas aussi coûteux. Les dispositions prises l'année dernière pour améliorer l'identification des demandeurs de numéros d'assurance sociale rendront difficile à l'immigrant illégal de rester au pays pendant plusieurs années sans se faire prendre.

M. MacDonald: Vous parlez de contrôle. Si ces contrôles existent, ils sont utilisés; autrement ils n'existent pas. Nous revenons à cette divergence ématique ou philosophique, restons-en là.

J'aimerais maintenant parler des immigrants. Vous dites que ces recommandations émanent en grande partie du rapport du comité mixte spécial. Y a-t-il de grosses différences entre ces recommandations et les dispositions de l'article 14?

Je crois qu'il s'agit des recommandations 84 et 85 du rapport du comité.

M. Tait: Madame la présidente, les recommandations numéros 84 et 85 portent entièrement sur les moyens d'assurer une meilleure répartition géographique. Comme le ministre vous l'a dit, nos dispositions quant aux régions d'accueil désignées sont beaucoup moins sévères que ce qui était recommandé par le comité mixte spécial. La disposition du projet de loi faisant état de conditions est une simple disposition d'ordre technique.

M. MacDonald: Vous ne voyez pas de différence essentielle entre les recommandations du comité mixte et les dispositions de l'article 14?

M. Tait: Non.

M. MacDonald: C'est intéressant car j'en vois une importante. Selon moi il y a une différence entre une obligation à remplir et un encouragement. Cela me semble très important car le comité mixte spécial s'est longuement attaqué aux problèmes de la répartition des immigrants dans ce pays et aux moyens de parvenir à un meilleur équilibre. Je sais que vous avez discuté un peu plus tôt de toute la question des consultations avec les provinces. Mais l'imposition de conditions avec des sanctions éventuelles est à des années-lumière de ce que recommandait le comité mixte spécial dans son rapport, selon moi.

A mon avis, c'est une question très importante étant donné qu'il s'agit d'établir la différence entre des encouragements satisfaisants et le genre d'exigences juridiques prescrites par votre ministère qui donneront en quelque sorte à celui-ci, comme l'a dit M. Tait, le rôle de policier, vis-à-vis des immigrants qui auront à accepter certaines conditions d'établissement dans une certaine région, avec un certain emploi. A mon avis, le gouvernement a modifié considérablement son approche et a adopté une solution qui est bien loin de celle qui était suggérée aux articles 84 et 85 du rapport du Comité mixte spécial.

[Text]

and the solution that is suggested in Sections 84 and 85 of the Special Joint Committee report.

Mr. Manion: Mr. MacDonald, there are certainly references to incentives but the Committee report also states that the individual be admitted on condition that he is prepared to take an available job and commit himself to a written contract to remain in the designated locality for at least two years. It goes on to say that compliance with the contract should be encouraged by delaying the completion of formal landing until the immigrant has taken up employment in the designated locality and that a person who failed to honour the terms of the contract in a way which indicated that he misrepresented his intentions when he agreed to it, should be required to depart from Canada.

Mr. MacDonald: What are you quoting from now?

Mr. Manion: I am quoting from the Special Joint . . .

Mr. MacDonald: Which section? Where?

Mr. Manion: Sections 81 and 82. Perhaps the department has misconstrued the intention of the Committee. But certainly we considered that what has been written into the act is less restrictive than the recommendation of the Committee. If there has been a misinterpretation of the Committee's intentions it might be helpful if members of the Committee could explain.

Mr. MacDonald: Well, that is very encouraging, I think, because there are a number—at least I speak for myself—who feel quite strongly that the resolution of this problem should be heavily directed towards the idea of effective incentives—as the Committee report recommended, imaginatively and in consultation with the provinces—in order that we do not, sort of, fulfil the letter of the law and lose sight of the whole purpose and spirit of it. Certainly, I feel this very directly because, as the Minister and the other officials will know, the Atlantic provinces consistently have been under-represented on a per capita basis in terms of the proportion of immigration that has gone to that area.

I think the problem would not be solved simply by imposing some kind of mechanistic requirement on people. It will only be solved, I think, if we are able to provide, imaginatively, the kinds of incentives in co-operation with the provinces and other agencies within those areas so that people will satisfactorily develop residency there and not feel that they are obligated to put in, say, up to six months or a year and then immediately migrate to one of the major urban centres as has been so often the problem in the past.

Mr. Manion: Certainly incentives are ideal and there are a number of ways in which the department is now trying to apply those portions of the recommendations of the Committee. The real question is whether there should be any penalty for someone who uses the bonus provisions to secure admission and then clearly does not live up to his undertaking. If there is to be a penalty, what kind of penalty? Should it be a financial penalty, a delay of landing, and hence a delay of citizenship, a requirement to leave, or what?

[Translation]

M. Manion: Monsieur MacDonald, il y a quelques références à ces encouragements mais le rapport du Comité recommande également que l'individu soit admis à condition qu'il soit prêt à occuper un emploi vacant et qu'il s'engage par écrit à rester dans la localité désignée pendant au moins deux ans. Ce rapport poursuit en disant que le respect du contrat devrait être encouragé en retardant l'octroi du statut d'immigrant reçu jusqu'à ce que l'immigrant soit entré en fonction dans la localité désignée; ce rapport recommande également qu'une personne qui ne respecte pas les modalités du contrat et prouve ainsi que ses intentions n'étaient pas celles qu'elle avait mentionnées lorsqu'elle avait signé le contrat, devrait être obligée de quitter le Canada.

M. MacDonald: Quel texte citez-vous?

M. Manion: Je cite le rapport du Comité spécial . . .

M. MacDonald: Quel article?

M. Manion: Les articles 81 et 82. Le ministère a peut-être mal interprété l'intention du Comité mais nous estimons que ce qui est écrit dans la loi est moins restrictif que la recommandation du Comité. Si nous avons mal interprété les intentions du Comité, vous pourriez peut-être nous donner des précisions.

M. MacDonald: C'est très intéressant de le savoir car un certain nombre d'entre nous estiment que la solution à ce problème devrait être orientée vers le concept d'encouragements efficaces, comme l'a recommandé le rapport du Comité, et en consultation avec les provinces, afin de bien respecter l'esprit de la loi. C'est une question qui m'intéresse beaucoup car vous savez sans doute que les provinces de l'Atlantique ont toujours été sous-représentées, par habitant, par rapport au nombre d'immigrants qui vont s'installer dans cette région.

A mon avis, ce problème ne sera pas résolu simplement par l'imposition de certaines exigences. Il ne pourra l'être que si nous pouvons fournir certains encouragements sur place, avec les provinces et d'autres organismes, afin que les immigrants puissent s'installer à leur satisfaction et ne se sentent pas obligés d'y rester six mois ou un an pour ensuite se diriger immédiatement vers l'un des principaux centres urbains, comme cela a souvent été le cas dans le passé.

M. Manion: Certes, la meilleure solution serait d'encourager les immigrants à aller s'y installer et, à cet égard, le ministère essaie maintenant d'appliquer certaines recommandations du Comité. Cependant, la question est de savoir si on devrait imposer une pénalité à celui qui accepte ces modalités comme conditions à son statut d'immigrant reçu et ensuite ne respecte pas son engagement. S'il doit y avoir une pénalité, devrait-on imposer une pénalité financière, retarder l'octroi du statut d'immigrant reçu et ainsi retarder l'octroi de la nationalité? Devrait-on obliger cette personne à partir?

[Texte]

Mr. MacDonald: Well, you have perhaps pinpointed another problem with the actual administration. If in effect, the working out of this provision would mean that there was no penalty because it would not be considered to be effective, then surely for the very provision that you would be introducing here, would it not be better to have some satisfactory situation with respect to incentives rather than imposing terms and conditions which no one really believed had to be taken seriously? I think that only weakens respect for the law rather than achieving its ultimate goal of effective disbursement or balance of population.

• 2130

The Chairman: Mr. MacDonald, I think your time expired some time ago. Perhaps this could be continued on the second round.

Mr. MacDonald: Thank you, Madam Chairman.

The Chairman: On this round I have Mr. Duclos and then there are others who wish to be recognized for a second round.

Could I, however, intervene at this point and ask members to deal with the steering committee report which you have before you? Is it agreed to adopt the report?

Some hon. Members: Agreed.

The Chairman: Thank you. Mr. Duclos.

M. Duclos: Madame la présidente, je vous remercie.

Monsieur le ministre, avant de discuter avec vous de certaines questions, afin que les choses aillent plus rapidement lors de l'étude article par article, je voudrais dire au Comité que je suis vraiment étonné par les inquiétudes manifestées par le député de Hamilton-Ouest concernant l'entente que vous, monsieur le ministre, vous proposez de signer avec le gouvernement du Québec en matière d'immigration. Je suis d'autant plus étonné qu'il me semble que la politique officielle de son parti, telle qu'énoncée par son chef, va beaucoup plus loin, au fond; le chef de l'Opposition officielle a même laissé entendre que son parti était prêt à abandonner la compétence constitutionnelle en matière d'immigration aux provinces. Alors, j'aimerais qu'il y ait peut-être un peu plus de cohérence dans les rangs de l'Opposition officielle sur cette question. Qu'on ne vienne pas raconter une chose au Québec pour faire plaisir à la population lorsqu'on sait que les Québécois sont extrêmement autonomistes, qu'ils voudraient récupérer cette compétence constitutionnelle, alors qu'on tient ailleurs des propos contradictoires. Je pense qu'il faudrait faire une distinction très claire entre l'admission et la sélection.

Comme vous le savez, monsieur le ministre, l'admission demeure une compétence du gouvernement fédéral, tandis que la sélection est confiée à des ententes administratives où il y a participation à la fois du gouvernement fédéral et du gouvernement du Québec ou de toute autre province, j'imagine, qui voudrait signer une entente semblable avec le gouvernement fédéral.

Ceci dit, monsieur le ministre, vous connaissez évidemment...

[Traduction]

M. MacDonald: Vous avez mis le doigt sur un autre problème qui se pose avec l'administration actuelle. Si cette disposition signifie qu'il n'y a pas de pénalité, parce que cela ne serait pas considéré comme efficace, ne vaudrait-il pas mieux alors instaurer un système plus satisfaisant et offrir des encouragements plutôt que d'imposer des modalités que personne ne prendra au sérieux? A mon avis, cela ne ferait qu'atténuer le respect de la loi plutôt que de poursuivre l'objectif ultime qui est un équilibre démographique adéquat.

Le président: Monsieur MacDonald, je crois que votre temps est écoulé depuis quelques minutes déjà. Peut-être voudriez-vous avoir droit à un second tour.

M. MacDonald: Merci, madame la présidente.

Le président: Il y a encore M. Duclos pour un premier tour puis d'autres qui aimeraient avoir la parole une seconde fois.

J'aimerais pour l'instant interrompre momentanément les délibérations pour régler le sort du rapport du comité directeur. Êtes-vous d'accord pour adopter le rapport?

Des voix: D'accord.

Le président: Merci. M. Duclos.

Mr. Duclos: Madam Chairman, thank you very much.

Mr. Minister, before asking certain questions, and to accelerate the clause-by-clause study of the bill, I would like to tell the Committee how surprised I am that the member for Hamilton-West be so concerned with the immigration agreement that the Minister is about to sign with the Quebec government. It is even more surprising, given the official policy of his party which goes even further; the Leader of the Official Opposition has even implied that his party was ready to abandon the jurisdiction in any immigration matter to the provinces. I wish the Official Opposition were consistent when it comes to immigration. It should not say one thing in Quebec just to please the population, because it is well known that Quebecers have strong autonomist views and would like to regain that constitutional power, and make contradictory statements elsewhere. One should make a very clear distinction between admission and selection.

As you well know, Mr. Minister, admission is ruled by the federal government while the selection is made by the federal and Quebec governments jointly according to some agreements; I suppose it would be the same for any other province who would choose to enter a similar agreement with the federal government.

Now, Mr. Minister, you know...

[Text]

Mr. Alexander: On a point of order, Madam Chairman. I have been listening to my friend and I think the implication is that I have said something different to what my leader said in the Province of Quebec.

Mr. Duclos: That is what I said, yes.

Mr. Alexander: Yes, that is what you said, and I do not accept that. What I have indicated and I think what he indicated was that there was the possibility of consultation with respect to immigration. But there was no statement, as far as I know, that he, as a federal leader, was going to abandon . . .

Mr. Duclos: I will show you the press clippings I have, and we will check with Mr. La Salle, if you wish.

Mr. Alexander: You do not have to check with Mr. La Salle. You just . . .

Mr. Duclos: Yes, we will check with Roch La Salle.

Monsieur le ministre, de toute façon, nous sommes habitués à l'incohérence du côté du Parti conservateur.

Alors, monsieur le ministre, vous connaissez mon intérêt à l'égard de la question des réfugiés. Ma première question porte sur les intentions que vous avez quant à des amendements possibles, quant à la définition de ce qu'est un réfugié. Le projet de loi, évidemment, prend le terme de «réfugié» au sens de la Convention, c'est-à-dire la Convention de Genève de 1951. Cela a été quelque peu modernisé par le protocole de 1967. Il me semble que nous pourrions faire preuve de beaucoup plus de générosité et ne pas nous limiter à une définition aussi restrictive. Je crois qu'il serait extrêmement important que l'on se contente simplement de parler de réfugiés et de définir le réfugié dans l'article 2. Ce que je suggérerais, c'est qu'on laisse tomber l'expression «au sens de la convention». Deuxièmement, je suggérerais qu'on ne se limite pas aux gens qui se trouvent à l'extérieur de leur pays, du pays dont ils ont la nationalité. De toute façon, en pratique, c'est ce que nous avons fait depuis quelques années, c'est-à-dire qu'il a été possible pour des Chiliens, par exemple, de faire, d'une certaine façon, une demande d'admission au Canada, étant encore au Chili. Et je voudrais qu'on m'indique pourquoi on semble tenir à garder cette expression-là et je cite:

• 2135

a) se trouve hors du pays dont elle a la nationalité . . .

Il me semble qu'il y aurait une amélioration substantielle à apporter à la définition du mot «réfugié».

Il y a certaines clarifications que j'aimerais avoir concernant plus particulièrement les articles 39 et 40, portant sur la sûreté et la sécurité publiques, et plus précisément sur les attestations de sécurité, quant aux visiteurs et autres individus, et sur les rapports de sécurité concernant les résidents permanents.

Je sais, monsieur le ministre, qu'il existe une «sécurité nationale»; et j'en suis bien conscient. Je sais qu'il n'est pas facile de réconcilier nos préoccupations vis-à-vis de la sécurité nationale et d'un certain libéralisme, je dirais, en ce qui concerne l'immigration. Il semble que rédigés, tels qu'ils le

[Translation]

M. Alexander: J'invoque le règlement, madame la présidente. J'ai écouté ce qu'a dit mon collègue et j'ai cru comprendre que, d'après lui, j'avais dit autre chose que ce qu'a dit mon chef au Québec.

M. Duclos: C'est bel et bien ce que j'ai dit.

M. Alexander: Oui, c'est ce que vous avez dit, et je ne peux pas l'admettre. Ce que j'ai dit et ce que, d'après moi, le chef de mon parti a dit, c'est qu'il y avait possibilité de consultation pour les questions d'immigration. Mais je ne crois pas qu'il ait jamais dit songer à abandonner . . .

M. Duclos: Je vais vous montrer les coupures de journaux et nous vérifierons auprès de M. La Salle si vous le voulez bien.

M. Alexander: Je n'ai pas à vérifier auprès de M. La Salle. Vous . . .

M. Duclos: Oui, oui, nous vérifierons auprès de Roch La Salle.

Mr. Minister, we are anyways used to the inconsistency of the Conservative Party.

Now, Mr. Minister, you know how interested I am in the refugees question. I would first like to know what kind of amendment to the definition of a refugee you intend to present. In the bill, the refugees are «Convention refugees», that is according to the Geneva Convention of 1951, which was slightly modernized by the protocol signed in 1967. I feel we could be more generous and not give such a restrictive definition. It would be far more significant to talk simply of refugees and define that term in Clause 2. I would suggest to drop the term «Convention» in the expression «Convention refugee». Secondly, I would suggest that the definition be not limited to those living outside the country of their nationality. Anyway, that is what we have been doing these last few years since Chileans, for example, were allowed to apply for admission to Canada, while they were still living in Chile. Then, would you kindly explain why we insist on keeping that phrase, and I quote:

(a) is outside the country of his nationality . . .

It seems to me there is an area where we could improve on the definition of «refugee».

I would also like to have a clarification of clauses 39 and 40, concerning the safety and security of Canada, particularly of the security certificates re visitors and others, as well as of security reports of permanent residents.

I quite realize there is indeed something called «national security». I know it is not easy to reconcile your concerns for that national security and a certain liberalism towards immigration. But I find that these clauses, in their actual form, may

[Texte]

sont, ces articles ouvrent la porte à l'arbitraire tout simplement. C'est beaucoup plus grave dans le cas des résidents permanents, évidemment, que dans le cas des visiteurs.

En aucune façon, il n'y a de possibilité d'appel devant un tribunal vraiment constitué ou encore au Parlement. On parle d'un rapport annuel au Parlement, mais ce rapport devant préciser le nombre d'attestations sans indiquer les raisons du contenu des attestations de sécurité. Il existe, évidemment, dans le cas des résidents permanents un conseil consultatif, mais là, encore, je m'interroge sur la nature de ce conseil...

The Chairman: Excuse me, Mr. Duclos, as we are on Clause 2 now, would you prefer to continue with what you started, the definition of refugee?

M. Duclos: Je m'excuse.

The Chairman: ... and to perhaps hold your questions on Clauses 39 and 40 until we get there?

Mr. Duclos: I will get to that later on, okay?

The Chairman: Yes.

M. Duclos: ... J'ai fini.

The Chairman: Are there any further questions to Clause 2? Mr. Epp.

Mr. Epp: Yes, Madam Chairman, for the next few minutes on the consultative process. The joint committee spoke at length on the consultative process, that there should be consultation with the provinces. I cannot speak for the committee, nor do I intend to, but I as one member of that joint committee, at no time as we studied Section 95 of the BNA Act meant when we recommended consultation with the provinces that there should be a substantial shift in the sharing of immigration and the selection criteria with the provinces. We were well aware of the agreements that had been signed between the Province of Quebec and the federal government. The one we were the most conscious of at the time would be in the new agreement, because it was signed just prior to the working of the joint committee.

In regard to the position we have taken, as the Official Opposition, on the Quebec position—and I have asked the Minister a number of questions in the House on it—is that primacy rests and must continue to rest, with the federal authority. What we have said officially, with all respect to Mr. Duclos—I do not know what all members of the party have said, and I am sure he does not know what all members...

Mr. Duclos: I am talking about your Leader, nobody else.

Mr. Epp: I will get to my Leader. We have said that in the consultative process, as outlined also by the joint committee, consultation was extremely necessary and important. The reasons are obvious...

An hon. Member: Right.

Mr. Epp: ... because the joint committee spent a great deal of time speaking to provincial and local officials, asking questions as to the effect of immigration on housing, transportation, education and a myriad of other areas of public concern and interest. At no time did that recognition of the need for

[Traduction]

open the door to arbitrary decisions. It would be even more serious in the case of permanent residents.

There is absolutely no possibility of appeals to a court or to Parliament. An annual report to Parliament is provided for, in which the number of certificates should be specified without, however, giving the reasons for these security certificates. As far as the permanent residents are concerned, a Special Advisory Board will be established but I really wonder of the nature of such a board...

Le président: Pardonnez-moi, monsieur Duclos, mais nous en sommes présentement à l'article 2. Ne préféreriez-vous pas continuer à discuter de la définition de l'expression réfugié?

Mr. Duclos: I am sorry.

Le président: Ne pourriez-vous pas attendre que nous ne soyons aux articles 39 et 40 pour poser vos questions?

M. Duclos: D'accord, j'en parlerai plus tard.

Le président: Merci.

Mr. Duclos: I am finished.

Le président: Y a-t-il d'autres questions sur l'article 2? Monsieur Epp.

M. Epp: Madame la présidente, j'aimerais discuter des consultations qu'on devrait avoir avec les provinces, ce dont a longuement parlé le comité mixte. Je ne peux pas parler au nom du comité, et je n'en ai pas non plus l'intention, mais en tant que membre du comité mixte, je dois préciser que nous avons étudié l'article 95 de l'AANB; lorsque nous avons recommandé que le gouvernement consulte les provinces, nous n'avons jamais voulu dire que les gouvernements fédéral et provinciaux devaient se partager les responsabilités en matière d'immigration, dont le choix des normes de sélection. Nous étions au courant des ententes signées par la province de Québec et le gouvernement. La principale serait celle qui a été signée juste avant la création du comité mixte.

Quant à notre position face aux demandes du Québec, l'Opposition officielle croit que le gouvernement fédéral fait autorité et doit conserver cette autorité. J'ai d'ailleurs posé plusieurs questions au ministre, à la Chambre sur les exigences du Québec. Officiellement, malgré ce qu'en dit M. Duclos, et même si je ne fais pas ce que chacun des membres de notre Parti a dit, et de toute façon, il ne doit pas tous les connaître...

M. Duclos: Je parlais de votre chef, et de personne d'autre.

M. Epp: Je vais en venir à notre chef. Le comité mixte a affirmé que les consultations étaient nécessaires et primordiales. Les raisons en sont évidentes...

Une voix: En effet.

M. Epp: ... puisque le comité mixte a passé beaucoup de temps à discuter avec les autorités provinciales et locales, leur demandant quelles étaient les répercussions de l'immigration sur le logement, le transport, l'enseignement ainsi que sur une myriade d'autres secteurs publics. Jamais, après que le comité

[Text]

consultation give rise to the proposal or policy that the party was in favour of an equal sharing as has come to the fore now with the discussions between the Minister of Immigration for Quebec, Mr. Couture, because an equal sharing also means a veto power by either one of the partners of that agreement.

• 2140

What we have said very clearly, and the leaders said this also during the time the byelections were taking place in Quebec, and he said it in the riding of Verdun, that any agreement had to retain the primacy of the federal authority, and secondly, that no agreement could result in the special status of any one province whereby one province would have input in selection which other provinces did not have. We have stressed the need for consultation for the very reasons I have outlined.

I think it is important, Madam Chairman, for the Minister and his officials to recognize and to know that we place a great stress on the consultative process but at no time do we intend to acquiesce either to equal sharing of immigration responsibilities and powers or special status. It would lead to balkanization of the country. It would lead to a situation where any given province would be able either to accept or reject immigrants. It would lead to a situation where a province could accept immigrants who would not be acceptable in neighbouring or other provinces.

So if one looks at the natural extension of that proposal, in my very frank assessment to the Minister I encourage him to continue his consultative process, but it is de facto separation at least in immigration. I simply cannot accept that proposal. I want to say very clearly to Mr. Duclos that that is not what we have in mind.

The Chairman: Mr. Caccia.

Mr. Caccia: Madam Chairman, on the assumption that the bells will be ringing at a quarter to ten, I will complete the analysis of 14(2)(b) and 14(3), 15(1) and 15(2) that was initiated earlier by saying that last November I registered with our Minister my concern about the powers to designate areas to which landed immigrants would be referred for a period of time. From what I have heard since and I have been looking for some convincing reasons, it still seems to me that those powers really are not as valid and not as effective and not as convincing as they ought to be, and that the route of providing incentives is one that we ought to pursue if we are to pass a law that will have a lasting value.

So it is my thought, and I am expressing it here out loud, that when we come to these four clauses, because I do not think we would be doing the right thing in adopting these clauses, I will be moving an amendment to remove these four clauses so that these powers will not exist in whatever will be the act in its final form.

Mr. Epp: Will you repeat the clauses, Mr. Caccia?

Mr. Caccia: They are 14(2)(b), 14(3), 15(1) and 15(2).

It is true that these were recommendations in the joint report. The joint report is certainly an important document

[Translation]

ait reconnu la nécessité des consultations, le parti s'est-il dit en faveur d'une répartition des responsabilités comme celle que négocie présentement le ministre de l'Immigration avec son homologue du Québec, M. Couture, puisque, à pouvoir égal, les deux parties à une entente ont droit de veto.

Nous avons clairement énoncé, comme l'ont dit les chefs de parti lors des élections complémentaires au Québec, et comme notre chef l'a dit à Verdun, que toute entente doit confirmer la primauté des autorités fédérales et ne peut accorder un statut particulier à une province, en lui laissant par exemple choisir les immigrants, puisque les autres n'ont pas le même droit. Pour les raisons que je vous ai données, nous avons insisté sur la nécessité de tenir des consultations.

Le ministre et ses hauts fonctionnaires doivent reconnaître que nous attachons énormément d'importance à la consultation sans pour autant accepter le partage égal des pouvoirs et responsabilités en matière d'immigration. Nous aboutirons à une balkanisation du pays puisque chaque province serait libre d'accepter ou de refuser des immigrants. Une province pourrait même accepter des immigrants que refuseraient les provinces avoisinantes.

Voilà ce qui arriverait si on poussait le raisonnement jusqu'au bout. J'encourage franchement le ministre à poursuivre les consultations mais à conserver l'autorité pour les questions d'immigration. Je ne peux accepter autre chose. Pour la gouverne de M. Duclos, j'affirme donc que nous n'avons pas dit ce qu'il essaie de nous faire dire.

Le président: Monsieur Caccia.

M. Caccia: Madame la présidente, puisque la cloche devrait se mettre à sonner à 21 h 45, je vais terminer l'analyse des articles 14(2)(b), 14(3), 15(1) et 15(2), entamée plus tôt en disant qu'en novembre dernier j'ai fait part à notre ministre des craintes que me donnait le pouvoir d'assigner des immigrants reçus à une région quelconque pendant un certain temps. Depuis ce temps, je cherche des raisons convaincantes et je continue d'être persuadé que ce principe n'a pas autant de valeur qu'on veut bien lui en prêter et que nous devrions plutôt chercher une façon d'encourager les immigrants à le faire d'eux mêmes si nous voulons que la loi reste applicable longtemps.

Je songe donc à présenter une modification supprimant ces 4 paragraphes lorsque nous en serons là car je ne crois pas qu'on devrait accepter un tel pouvoir.

M. Epp: Pourriez-vous répéter de quels paragraphes il s'agit, monsieur Caccia?

M. Caccia: Des paragraphes 14(2)(b), 14(3), 15(1) et 15(2).

Il est vrai que c'étaient là des recommandations du rapport du comité mixte. Ce document a beaucoup d'importance et

[Texte]

that has been a guideline to all of us in many respects. But that does not mean that everything in the joint report is to be considered as engraved in stone and as final. And this is one of those recommendations with which I find myself in disagreement, although I must assure you, Madam Chairman, and the Minister, that I really tried to see the other side of the argument as fairly as I could. But from the answers that I listened to here tonight, I really fail to see a good solid argument that would really support this kind of approach.

• 2145

If the provinces wish to have in the future areas of development where they really want to have immigrants, then this successful type of settlement will be achieved by positive incentives of the kind we mentioned before, including housing, schooling, cultural and recreational facilities and, of course, adequate wages. Then we make it mandatory at the point of interview to go to certain places, if the applicant for a landed immigrant visa—and I would like to stress that this applies only to that category—would accept a certain destination. It is a kind of bonus provision, Madam Chairman, that we make it irresistible to any applicant who knows that there is such a bonus provision, and that by accepting it, it would permit that applicant to be given the visa to say, yes. And by saying yes, this person will really have accepted something for which he or she has really very limited knowledge as to what the acceptance is for, from the point of view of climate, conditions of work, local facilities, the whole community, and the rest. It would really be an act of, well, faith, in this desire of immigration to Canada which is, as we all know, one of the countries for which there is the greatest desire to immigrate to in the whole world. I do not see that a provision of this kind will provide a healthy climate to bring people to certain places.

In the early fifties—and I am grateful to Mr. MacDonald for asking questions which brought out that in the early fifties we did have a movement of this kind—there were immigrants coming to this country under contract who were exploited to the limit in fares, in working conditions, in periods of admissions. It usually involved working for the railways in remote parts of the country. And as soon as his contract was over, they said goodbye. They went as fast as they could to the nearest desirable place.

Now I am sure that the department does not have in mind a repetition of this experience, but nevertheless, I am convinced that a repetition could happen beyond the control and the powers of the department, no matter how good the intentions of the department are. And I do not question that the department has very sound intentions, particularly in co-operation with the provinces.

I would rather adopt, Madam Chairman, the route which attempts to make of immigration a movement of people towards certain destinations where there is prospect to go to which is chosen voluntarily within the democratic framework as we know it rather than by imposition.

Perhaps I should stop here without making it too lengthy a story by saying that it seems to me that these four clauses that provide for these powers really could be deleted from the bill.

[Traduction]

nous a guidé à bien des égards. Mais cela ne signifie pas que toutes ces recommandations sont gravées dans le marbre et doivent obligatoirement être adoptées. Voilà précisément l'une des recommandations avec lesquelles je ne suis pas d'accord même si, je vous l'assure, j'ai examiné le plus objectivement possible le revers de la médaille. D'après les réponses que nous avons reçues ce soir, je n'ai pas encore réussi à comprendre comment vous pouvez irréfutablement justifier l'exercice de ce pouvoir.

Si les provinces désirent vraiment mettre en valeur certaines régions en y installant des immigrants, elles y parviendront en les y incitant par les moyens constructifs dont nous avons déjà parlé, c'est-à-dire en offrant logement, instruction, culture et loisirs sans oublier une rémunération intéressante. Puis, au moment de l'entrevue, on devrait indiquer à celui qui demande le statut d'immigrant reçu s'il accepterait de s'installer à un endroit donné. Si les conditions de vie et autres avantages y sont particulièrement attirants et qu'en plus le requérant sait qu'il obtiendra plus facilement son statut, il ne pourra pas refuser. Et s'il accepte, ce n'est pas parce qu'il connaît vraiment le climat, les conditions de travail, les possibilités qu'offre l'endroit, la collectivité ni tout le reste, c'est plutôt parce qu'il désire profondément immigrer au Canada puisque c'est l'un des pays qui attire le plus les immigrants. Je ne crois pas qu'une disposition de ce genre attirera pour de bonnes raisons les immigrants dans certaines régions.

Au début des années 50, et je remercie en passant M. MacDonald d'avoir posé les questions qui m'ont appris la chose, certains immigrants sont arrivés ici comme signataires de contrats qui les exploitaient à l'extrême pour ce qui était des salaires, des conditions de travail et des périodes d'admission. Souvent, il leur fallait travailler pour les chemins de fer dans des régions isolées. Les immigrants laissaient tomber dès l'expiration du contrat. Ils s'installaient le plus rapidement possible dans un endroit plus agréable.

Je suis certain que votre ministère n'aimerait pas que la même chanson se répète mais cela pourrait très bien arriver, malgré le ministère, et quelles que soient ses intentions. Celui-ci a probablement les meilleures intentions du monde, surtout celle de collaborer avec les provinces.

Madame la présidente, je préférerais qu'on essaie d'attirer les immigrants vers certaines destinations qu'ils choisiraient librement et démocratiquement au lieu de se les voir imposer.

Bref, ces trois paragraphes imposant l'application de tels principes devraient être supprimés. On n'y perdrait rien, on insisterait auprès des provinces pour qu'elles améliorent les

[Text]

Nothing would be lost, and we would instead insist with the provinces, that if they want people in certain areas, they had better provide incentives which will allow our officials abroad to say to any applicant, and not just those who are prepared to make the jump: look; here is range of facilities, here are certain possibilities as well; we are however treating everybody equally, and we are only adopting certain points for certain areas or destinations, depending on the letters of employment or unemployment, but not any additional criteria which would introduce this element of enforcement, which I think is slightly—well, I fail to find the right adjective without offending anybody, so I will not try to even search for one.

• 2150

Mr. Cullen: How about barbaric? I used that once, unfortunately.

Mr. Caccia: Well, that goes far beyond my scope.

The second point, Madam Chairman, has to do again with Clause 4(2)(b) and Clause 27(2)(d). I would like to ask whether the net effect of these two clauses would be that any offence would be a ground for deportation and, if so, some expansion on that point.

Mr. Tait: I wonder if the hon. Member would repeat his question. We are not very bright tonight.

Mr. Caccia: Would the combined effects of Clause 4(2)(b) and Clause 27(2)(d) be that any offence committed would be grounds for deportation and, if the answer is no, what type of offence would be grounds for deportation?

Mr. Tait: Madam Chairman, I think we want to study that more carefully because there may be an error there. It would appear as if we could remove from the protection of the Convention a refugee who was found guilty of a very minor infraction, and that is certainly not the intent.

Mr. Caccia: Could we postpone that for clarification at our next meeting?

Mr. Tait: Yes.

Mr. Caccia: Thank you. Madam Chairman, the next question has to do with Clause 115(1)(b) which is a real bear of a clause, as far as I am able to interpret it. One way that one could interpret it is that if this were adopted you would have a permanent resident becoming a Canadian citizen for the purpose of sponsoring certain members of their families, and I would like to ask the Minister whether that is the intent of the government.

Mr. Manion: Clause 115(1)(b)?

Mr. Caccia: Clause 115(1)(b), as in Bob. And, if that is not the intent of the government, why is that clause in there?

Mr. Cullen: We can get into this later when we get into clause-by-clause, but in effect what it is indicating is that Canadian citizens here have a benefit over and above the landed immigrant or the permanent resident, through the fact of Canadian citizenship.

[Translation]

conditions de vie dans les régions où elles aimeraient voir les gens s'installer. Ainsi, les agents d'immigration à l'étranger pourraient présenter de nouvelles possibilités à tous ceux qui ont décidé d'immigrer, pas seulement à ceux qui sont prêts à aller s'installer dans des régions spécifiées. Tous seraient sur un pied d'égalité mais on accorderait des points supplémentaires d'après les destinations choisies, d'après les promesses d'emploi ou l'absence d'un emploi. Mais on ne doit surtout pas ajouter un critère de plus, comportant en outre un élément d'obligation, ce que je n'ose même pas qualifier au risque d'offenser quelqu'un.

M. Cullen: Que pensez-vous de barbare? J'ai malheureusement utilisé cet adjectif une fois.

M. Caccia: C'est beaucoup trop fort.

J'aimerais maintenant parler à nouveau de l'article 4.(2)b) et de l'article 27.(2)d). J'aimerais savoir si ces deux dispositions auront pour effet de rendre n'importe quelle infraction cause d'expulsion?

M. Tait: Le député pourrait-il répéter sa question, s'il vous plaît. Nous ne sommes pas particulièrement éveillés ce soir.

M. Caccia: Les articles 4(2)b) et 27(2)d) auront-ils pour effet de rendre n'importe quelle infraction cause d'expulsion et sinon, quel genre d'infraction pourrait l'être?

M. Tait: Il nous faudra étudier cela de plus près car il se pourrait qu'il y ait une erreur. Par exemple, il semble qu'un réfugié, au sens de la Convention, pourrait ne plus être protégé s'il était trouvé coupable d'un délit insignifiant, et ce n'est certes pas là l'objet de ces articles.

M. Caccia: Vous allez m'expliquer cela lors de notre prochaine séance alors?

M. Tait: Oui.

M. Caccia: Merci. Maintenant, j'aimerais poser une question sur l'article 115(1)b), article monstre que j'ai bien du mal à interpréter. Si je ne m'abuse, d'après cet article, un résident permanent pourrait être considéré comme citoyen canadien pouvant répondre de certains parents; j'aimerais que le ministre me dise si c'est bien là l'intention du gouvernement.

M. Manion: Article 115(1)b)?

M. Caccia: Oui, 115(1)b) comme Baptiste. Si ce n'est pas là l'intention du gouvernement, pourquoi y a-t-il une telle disposition?

M. Cullen: Nous pourrions en reparler plus tard lors de l'étude article par article mais rapidement cela signifie que les citoyens canadiens ont l'avantage sur les immigrants reçus et les résidents permanents puisqu'ils ont la citoyenneté canadienne.

[Texte]

Mr. Caccia: I appreciate that fact, Madam Chairman, but my question is whether it is the intent of this clause to have permanent residents become Canadian citizens for the purpose of sponsoring a member of their family.

Mr. Manion: No, Mr. Caccia.

Mr. Caccia: If that is not the intent, why mix the two, namely the opportunity to sponsor a member of the family and the opportunity of becoming a Canadian citizen?

Mr. Manion: Mr. Caccia, we were considering the question of whether the privilege of sponsorship of dependents should be extended to cover parents under the age of 60. It was felt that this might be done but that there were some very real dangers in doing so—one of the dangers being the possibility of an accelerator-multiplier effect which could produce a vast number of immigrants who had bypassed the normal selection criteria. For this reason it was felt that the requirement of citizenship of the sponsor was necessary to avoid that effect. If the citizenship provision were to be removed it would be necessary to reconsider the question of extending sponsorship privileges to residents on behalf of parents under 60 years of age.

• 2155

Mr. Caccia: Just a moment. Suppose, however, that everyone who comes to this country becomes a Canadian citizen after the third year and first day of permanent residence in Canada. Because of this clause you would have really postponed this large number by three years. Right?

Mr. Manion: It would also postpone it, Mr. Caccia, in respect of each new immigrant.

Mr. Caccia: By three years.

Mr. Manion: Yes.

Mr. Caccia: That is right, but eventually you would have this large flow of applications. The only difference would be that you would have postponed it by three years.

Mr. Manion: Yes, but not by three years, but by a multiplier effect.

Mr. Caccia: What is the multiplier?

Mr. Manion: At the present time we are talking about parents under the age of 60. If one were dealing only with parents, there would be no problem, but the parents under 60 bring all of their children, and this may be a very large number indeed. Everyone of those children, by bringing in a fiancé or a spouse can gain access to the country for an entirely new family group which again does not have to go through any of the selection criteria. If those transactions are not separated in time, the multiplier effect is enormous. And if that danger were to be faced I would have to recommend that we not extend the sponsorship privilege to parents under 60 at all; it would simply be too dangerous. It would mean that very, very shortly there would be no room in the immigrant movement for any nominated relatives or independent immigrants or refugees. I am quite satisfied of that.

[Traduction]

M. Caccia: Je comprends très bien, madame la présidente, mais j'aimerais savoir si cet article a pour objet de considérer les résidents permanents comme des citoyens canadiens lorsqu'ils doivent répondre de certains parents.

M. Manion: Non, monsieur Caccia.

M. Caccia: Si ce n'est pas là la raison d'être de la disposition, pourquoi mêler la possibilité de parrainer des parents et celle de devenir citoyen canadien?

M. Manion: Monsieur Caccia, nous nous demandions si le privilège de parrainer des dépendants devrait être accordé pour les pères et mères de moins de 60 ans. On a cru que ce serait faisable mais que c'était assez risqué puisqu'on pourrait très bien voir arriver une pléthore d'immigrants qui auraient réussi à se soustraire aux normes de sélection. C'est pourquoi on a préféré exiger des répondants qu'ils aient la citoyenneté canadienne. Si on supprimait cette condition, il nous faudrait remettre en question le privilège des résidents permanents, de parrainer les parents de moins de 60 ans.

M. Caccia: Un moment. Supposons que tous les immigrants deviennent citoyens canadiens trois ans et un jour après être devenus résidents permanents. A cause de cette disposition, vous pourriez retarder de trois ans l'arrivée d'un grand nombre d'immigrants parrainés, n'est-ce pas?

M. Manion: Ce serait retardé d'autant pour chacun des nouveaux immigrants.

M. Caccia: De trois ans.

M. Manion: En effet.

M. Caccia: C'est très bien mais, à un moment donné, vous recevrez une avalanche de demandes. La seule différence c'est que vous la recevrez trois ans plus tard.

M. Manion: Mais on ne retarde pas cela de trois ans, on évite la multiplication des demandes.

M. Caccia: Comment cela?

M. Manion: Nous proposons pour l'instant de permettre de parrainer les parents de moins de 60 ans. S'il ne s'agissait que des parents, il n'y aurait pas de problème mais ces parents de moins de 60 ans seraient autorisés à amener tous leurs enfants qui pourraient très bien être nombreux. Chacun de ces enfants, en venant avec un fiancé ou un conjoint pourrait ouvrir la voie à toute une nouvelle famille qui pourrait se soustraire aux normes de sélection. Si on n'étale pas tout cela, il y a multiplication considérable. Si jamais il y avait un tel risque, je me verrais dans l'obligation de recommander l'interdiction de parrainer les parents de moins de 60 ans; sinon, il n'y aurait bientôt plus de place pour les parents désignés, les simples immigrants et les réfugiés. J'en suis persuadé.

[Text]

Mr. Caccia: Will the multiplier effect not exist once the permanent resident becomes a Canadian citizen?

Mr. Manion: It will be much slower. It will be spread over a much longer period of time.

Mr. Caccia: It will be slowed down by the residence requirement needed to become a Canadian citizen, three years.

Mr. Manion: Yes.

Mr. Caccia: But once that period has been met . . .

Mr. Manion: It will be three years in every transaction; it will not be one period of three years after which an unlimited number of people can gain entry. If one were to restrict the admission solely to parents, it would be a different matter, but we are talking about parents under 60 with any number of their dependent children, each of whom may then turn around and sponsor a spouse or a fiancé, each of whom, the day they land, could sponsor an entirely new family. This is the problem.

An hon. Member: No room in the inn.

Mr. Manion: Perhaps no room in the country.

Mr. Caccia: Madam Chairman, you are then saying that you have introduced an element of spaces of three years each between sponsored members of the family who would come under this particular clause, and in this dramatic progression you may have a very significant flow of immigrants in the category of family unification.

• 2200

Mr. Manion: Yes.

Mr. Caccia: If you were to have that, this would mean the difficulty from the largest group of immigrants some years from now, and in this group of immigrants, of course, because you can sponsor dependants, fiancés and sons and daughters below the age of what, 18? Then you would also have people who would eventually be able to enter the labour force and meet the requirements of the labour force. So that it could very well be that a few years from now the application of this clause would result in a quality of immigration that would consist mainly of family unification.

Mr. Manion: Not only families, but families who at the beginning of the process had no connection whatever in Canada.

Mr. Caccia: Well, they had at least one very important connection, that of being either parents . . .

Mr. Manion: No, but very shortly in the chain, Mr. Caccia, you would have people coming in who at the beginning of the chain had no relatives whatever in the country.

Mr. Caccia: Can you give us an example?

Mr. Manion: Yes. If I were to apply to bring my 58-year-old father and 50-year-old mother and their six or seven children into the country and one of them applies for a fiancé or goes abroad and marries, the entire family of that fiancé or spouse

[Translation]

M. Caccia: Ce facteur de multiplication ne sera-t-il pas toujours présent si le résident permanent devient citoyen canadien?

M. Manion: Mais il faudra beaucoup plus de temps. La multiplication s'étalera sur une plus longue période.

M. Caccia: Vous croyez que l'obligation d'être résident permanent pendant trois ans avant de devenir citoyen canadien ralentira le processus?

M. Manion: Oui.

M. Caccia: Mais une fois le délai respecté . . .

M. Manion: Il faudra trois ans pour chaque immigrant et non pas simplement trois ans avant de pouvoir laisser entrer un nombre illimité de personnes. Si on devait limiter l'admission aux seuls parents, ce serait différent mais les parents de moins de 60 ans pourront arriver au pays avec tous leurs enfants à charge, chacun d'entre eux pouvant ensuite parrainer un conjoint ou un fiancé qui, à leur tour, pourraient parrainer toute leur famille. Voilà le problème.

Une voix: Il n'y a pas de place à l'auberge.

M. Manion: Peut-être pas de place au pays.

M. Caccia: Vous voulez donc dire qu'il devra s'écouler trois années entre l'arrivée de chaque parent parrainé en vertu de cette disposition et que, malgré cette progression dramatique, vous pourriez voir arriver une véritable «hémorragie» d'immigrants venant rejoindre leur famille.

M. Manion: Oui.

M. Caccia: Dans ce cas, cela poserait des difficultés au groupe d'immigrants le plus nombreux, dans quelques années, puisqu'on peut parrainer des personnes à charge, des fiancés, des fils et des filles de moins de 18 ans. Ces personnes pourraient éventuellement entrer sur le marché du travail et répondre à nos besoins en main-d'œuvre. Il se pourrait donc très bien que dans quelques années, à cause de cet article, la plupart des nouveaux immigrants qui arriveraient au pays viendraient au nom de la réunification des familles.

M. Manion: Pas seulement des familles, mais des familles qui, à l'origine, n'avaient aucun parent au Canada.

M. Caccia: Et bien ils pourraient au moins être parents . . .

M. Manion: Non. Très rapidement, il nous arriverait au pays des gens qui à l'origine n'avaient aucun parent au pays.

M. Caccia: Pouvez-vous nous donner un exemple?

M. Manion: Oui. Disons que je demande la permission de faire venir au pays mon père et ma mère, âgés respectivement de 58 et de 50 ans, avec leurs six ou sept enfants; chacun de ces enfants demande par la suite la permission de faire venir

[Texte]

would then be sponsorable. Of course, that is a family that at the beginning of the chain had no connection in the country at all.

Mr. Caccia: Thank you.

Mr. Epp: May I have one question, Madam Chairman? Do you remember that at the last Committee meeting I asked whether you had looked at the multiplier effect? The testimony that Mr. Manion has just given I think is very, very important. Mr. Minister, can you see, if we open up the sponsored group as Mr. Manion has described, if you retain your annual targets—levels, ceilings, call it what you will—at the figures that you now have, and if you want to provide for a refugee movement—you said you would average it over the five years—that in fact that sponsored group with a multiplier effect could now take up almost all, or all, your annual levels?

Mr. Cullen: On the testimony, that is certainly within the realm of possibility, Mr. Epp.

Mr. Epp: Could we ask once again, as we did last meeting, whether you will examine that whole question again and come back to us with some further data, if you have it?

Mr. Manion: On the question of the multiplier effect?

Mr. Epp: That is right. I think that is extremely important. What happened is that the Joint Committee made a recommendation, if you recall, and that recommendation was consequential on the nominated class. With all respect, you accepted our recommendation, you opened it even further and then you knocked off the recommendation on the nominated class. I just do not see how it is manageable at all at this point if that is followed through.

The Chairman: Thank you. The meeting is adjourned until tomorrow morning at 9.30.

[Traduction]

un fiancé ou alors retourne à l'étranger prendre femme ou mari. A partir de là, toute la famille du fiancé ou du conjoint devient parrainable. Mais cette famille n'avait à l'origine aucun parent au pays.

M. Caccia: Merci.

M. Epp: Pourrais-je avoir la permission de poser une question, madame la présidente? Lors de la dernière réunion du Comité, je vous ai demandé si vous aviez étudié cet effet multiplicateur; vous en souvenez-vous? Je crois que ce que vient de dire M. Manion est extrêmement important. Monsieur le ministre, ne croyez-vous pas qu'étant donné votre nombre-cible annuel, votre niveau, votre plafond, enfin appelez-le comme vous voulez, et comme vous voulez prêt à accueillir des réfugiés, ne croyez-vous pas que si nous acceptons tous ces immigrants parrainés à cause de cette réaction en chaîne, ils formeront à eux seuls vos niveaux annuels?

M. Cullen: D'après le témoignage de M. Manion, c'est certainement du domaine des possibilités.

M. Epp: Pourrais-je alors demander à nouveau si vous allez étudier encore une fois la question pour nous fournir des données supplémentaires?

M. Manion: Sur l'effet boule de neige?

M. Epp: Oui. Je crois que c'est des plus importants. Le Comité mixte a fait une recommandation tout à fait logique pour la catégorie d'immigrants désignés. Vous avez accepté notre recommandation mais vous en avez élargi la portée puis, par la suite, vous avez laissé tomber la recommandation concernant les immigrants désignés. Si on applique ce principe, j'ai l'impression que l'on ne s'en tirera pas.

Le président: Merci. Notre prochaine réunion aura lieu demain matin à 9 h 30. La séance est levée.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Manpower and Immigration:

Mr. J. L. Manion, Deputy Minister;

Mr. R. M. Tait, Assistant Deputy Minister, Immigration.

Du ministère de la Main-d'œuvre et de l'Immigration:

M. J. L. Manion, sous-ministre;

M. R. M. Tait, sous-ministre adjoint, Immigration.

Government
Publications

BINDING SECT. NOV 30 1979

Government
Publications

